ON05639

QUATRIÈME RAPPORT DU COMITÉ SPÉCIAL SUR L'ÉDUCATION

Juin 1990

92-07243/

COMITÉ SPÉCIAL

SUR L'ÉDUCATION

QUATRÈME RAPPORT 1990

2e Session de la 34e Législature
39e année du règne d'Elizabeth II

SELECT COMMITTEE ON
EDUCATION

COMITE SPECIAL DE
L EDUCATION

Ontario

LEGISLATIVE ASSEMBLY
ASSEMBLEE LEGISLATIVE

TORONTO ONTARIO
M7A 1A2

L'honorable Hugh Edighoffer, député
président de l'Assemblée législative

Monsieur,

Le Comité spécial de l'éducation a l'honneur de vous présenter son rapport et le recommande à l'Assemblée.

Sterling Campbell, député
président

Queen's Park
Juin 1990

COMPOSITION DU

COMITÉ SPÉCIAL SUR L'ÉDUCATION

STERLING CAMPBELL
présidente

FRANK MIKLASH
vice-présidente

DAVID S. COOK
(Windsor-Riverside)

ALLAN FURLONG

CAM JACKSON

RICHARD JOHNSON
(Scarborough West)

KEN KEYES

STEVEN MAHONEY

MARGARET MARLAND

YVONNE O'NEILL
(Ottawa-Rideau)

DIANNE POOLE

Tannis Manikel
greffier du comité

Bob Gardner
agent de recherche

TABLE DES MATIÈRES

	Page
INTRODUCTION	
Éducation de la petite enfance	1
Contexte	2
Définitions/Portée	3
GÉNÉRALITÉS	6
Discussion de la politique	6
Étude sur les premières années du cycle primaire	7
Mesures relatives au jardin d'enfants	9
LES PREMIÈRES ANNÉES D'ÉCOLE	11
Principes directeurs	11
Élaboration des politiques ministérielles	12
Mise en oeuvre des mesures relatives au jardin d'enfants	14
Organisation des premières années	15
Locaux et installations	16
Transports	17
Salles de classe	17
Effectifs	18
Date de l'admission scolaire initiale	19
La continuité des premières années	21
Les premiées années et l'égalité sur le plan de l'éducation	22
Éducation de la petite enfance de langue française	23
L'éducation de la petite enfance dans une société multiculturelle	24
SERVICES DE GARDE D'ENFANTS	26
Garde d'enfants dans les écoles	27
Les écoles indépendantes et les services de garde	30
CONTINUITÉ	31
Teneur globale	31
Coordination entre le réseau des garderies et le système scolaire	32
Mécanismes de coordination	33
Coordination interministérielle	34
Intégration locale	37
Formation professionnelle	38
Programmes et qualifications	38
Modifications pouvant être apportées à la formation professionnelle	40
Articulation des différents programmes de formation	41
BESOINS PARTICULIERS	44
Formation en enseignement et en identification des besoins particuliers	44
Coordination et communication entre les deux systèmes	45
Comités d'identification, de placement et de révision (CIPR)	46
PROGRAMMES COMPLÉMENTAIRES	47
CONCLUSION	
LISTE DES RECOMMANDATIONS	53
ANNEXE A	
Opinion dissidente de M. Dave S. Cooke (Windsor-Riverside) et de M. Richard F. Johnston (Scarborough-Ouest)	

INTRODUCTION

Éducation de la petite enfance

Le discours du trône d'avril 1989 énonce que :

> Les premières années sont les plus importantes pour acquérir les capacités d'apprentissage et de fonctionnement social de base. La qualité de l'éducation que nos enfants reçoivent au cours de ces années d'ancrage influe considérablement sur leur capacité de réussite à l'école et ultérieurement.

La province s'est engagée à élargir les programmes d'éducation de la petite enfance. En 1992, tous les conseils scolaires seront tenus d'offrir un programme de jardin d'enfants d'une demi-journée pour les petits agés de cinq ans et, dès 1994, ils devront fournir des programmes d'une demi-journée de maternelle pour les enfants agés de quatre ans. À partir de septembre 1990, les conseils scolaires peuvent toucher des subventions pour offrir des cours de jardin d'enfants à plein temps, s'il y a de la place. La fréquentation des jardins d'enfants reste facultative.

De plus en plus d'enfants participent à l'éducation de la petite enfance dans les écoles de la province. À partir de la rentrée de septembre 1989 :

- 2 502 écoles étaient dotées d'un programme de maternelle avec des effectifs de 86 283 élèves;
- 3 401 écoles avaient un jardin d'enfants, avec des effectifs de 130 825 élèves. Ce chiffre comprend 1 042 enfants inscrits à plein temps dans les programmes chaque jour;
- 2 481 écoles offraient à la fois un programme de maternelle et de jardin d'enfants. Vingt et une écoles ont seulement une maternelle et 920, seulement un jardin d'enfants; et
- 83 pour 100 des conseils scolaires ont une maternelle et 94 pour 100 un jardin d'enfants.

Les services de garde d'enfants continuent à se développer parallèlement. En décembre 1989, il y avait :

- 2 767 garderies autorisées;

- En mars 1989, 68 pour 100 des garderies étaient sans but lucratif et 32 pour 100, commerciales;

- Les garderies sans but lucratif représentaient 64,8 pour 100 du nombre total de places dans les garderies autorisées et les garderies commerciales, 35,2 pour 100;

- 127 772 enfants fréquentaient une garderie;

- 102 agences de garde d'enfants en résidence privée, qui comptent quelque 11 700 enfants; et

- la grande majorité des enfants placés en dehors de chez eux ne fréquentent pas une garderie autorisée.

Contexte

Les mesures prises par le gouvernement et l'élaboration de programmes scolaires ont suscité un vif intérêt pour la question de l'éducation de la petite enfance dans le milieu de l'enseignement et dans le grand public. Il faut noter également l'importance de deux grandes tendances.

Premièrement, le développement de l'éducation formelle de la petite enfance et la garde d'enfants subissent le contrecoup de la structure sociale qui évolue rapidement. La participation accrue des femmes sur le marché du travail, surtout les mères d'enfants en bas âge, l'augmentation du nombre de familles monoparentales qui vivent le plus souvent sous le seuil de la pauvreté et toute une gamme de changements dans la structure familiale expliquent la pénurie des services de garde d'enfants et d'autres moyens de soutien à la disposition des parents d'enfants en bas âge dans leur propre famille. Comme toutes ces tendances vont se poursuivre, les pressions en faveur de l'élargissement et de l'amélioration de l'éducation de la petite enfance continueront à s'intensifier. En outre, on reconnaît de plus en plus l'influence très importante de la petite enfance sur les résultats scolaires ultérieurs de l'enfant et son développement en général. La recherche théorique et l'expérience de l'enseignement ont démontré à maintes reprises les bienfaits de l'éducation de la petite enfance pour les enfants, surtout ceux qui sont issus de milieux défavorisés.

Nos audiences sur l'éducation de la petite enfance arrivent au moment opportun. Le ministère de l'Éducation se penche actuellement sur la petite enfance dans le cadre de son plan d'action global pour la refonte du système scolaire. Le ministère des Services sociaux et communautaires envisage d'examiner la Loi sur les garderies et ses modalités de financement. D'importantes consultations interministérielles ont lieu sur les services de

garde des enfants d'âge scolaire et sur d'autres questions d'intérêt mutuel. Le besoin d'intégrer la garde d'enfants à l'éducation préscolaire se fera sentir avec plus d'acuité du fait de la pénurie de places résultant de l'expansion des programmes de jardin d'enfants à plein temps.

Le Comité a tenu des audiences pendant 10 jours en janvier et février 1990 et entendu le témoignage de 40 associations de conseillers scolaires, fédérations d'enseignants, garderies, associations de parents, collèges et universités, universitaires et autres éducateurs. Nous espérons que les témoignages de ces audiences s'avéreront utiles et que le présent rapport mettra en lumière les questions primordiales et les orientations pour élaborer les politiques voulues dans tous ces domaines. Nous tenons à remercier notre personnel : M^me^ Tannis Manikel, greffière, et M. Bob Gardner, chef adjoint, Service de recherches parlementaires.

Définitions/Portée

Tout le monde s'entend sur l'importance cruciale de l'apprentissage durant la petite enfance, tant pour les progrès scolaires ultérieurs que pour l'ensemble du développement social de l'enfant. L'Étude sur les premières années du cycle primaire, l'enquête globale effectuée pour le compte du ministère de l'Éducation, qui a publié son rapport en 1985, a conclu que «des études ont établi que les années entre trois et huit ans sont une période pivot très importante pour l'épanouissement intellectuel et social des enfants et pour leur développement futur». De même, le document de planification du ministère de 1984, Towards the Year 2000, a passé en revue la recherche actuelle sur la théorie de l'apprentissage et noté «comme l'ont bien démontré les oeuvres de Piaget, Bloom et d'autres, les années allant de la naissance à l'âge de six ans sont les plus importantes pour le développement de l'individu, car toute expérience vécue constitue une occasion d'apprendre durant cette période. Il est bien évident que cette première période a des répercussions profondes sur l'enseignement dispensé dans les écoles».

Il n'en demeure pas moins vrai que le concept de l'éducation de la petite enfance n'est pas souvent défini clairement. Cela s'explique en partie du fait qu'on la considère comme un processus d'apprentissage pouvant avoir lieu dans plusieurs cadres institutionnels : les garderies d'enfants, les écoles maternelles et les jardins d'enfants. Ces cadres allient les soins de garde à ce qu'on pourrait appeler l'apprentissage. Or, on ne s'entend pas toujours sur le dosage de ces deux éléments - l'enseignement et la garde - ni sur la manière de les séparer dans la pratique. Par exemple, les éducateurs reconnaissent que les enfants

apprennent bien en jouant - mais le jeu est-il considéré comme une occupation de garde ou un enseignement?

Les théoriciens et les éducateurs qui ont témoigné devant le Comité ont précisé plusieurs manières de définir l'éducation de la petite enfance. On peut la définir en fonction de l'âge; la période allant de la naissance à l'âge de huit ans correspond à l'éducation de la petite enfance. On peut également la définir en termes de pédagogie et de philosophie; et les programmes d'études, quel que soit l'endroit où ils sont offerts, sont conçus pour répondre aux besoins des enfants sur le plan du développement.

Pour finir, la définition la plus complexe de l'éducation de la petite enfance a trait au lieu et à la manière dont l'enseignement et les soins sont fournis. En Ontario, l'éducation de la petite enfance relève de plusieurs ministères et de différents systèmes institutionnels d'enseignement et soins de garde. D'un côté, beaucoup de gens pensent que cela n'a guère d'importance. Nous avons entendu un slogan qui résume bien la situation «les bons soins sont une forme d'éducation, une bonne éducation prend soin de l'individu». Quel que soit l'idéal, la prestation des soins de garde et l'enseignement des enfants en bas âge sont extrêmement compliqués. On élargit l'enseignement formel de la petite enfance par les programmes de maternelle et de jardin d'enfants à plein temps. Toute une gamme d'organismes publics, sans but lucratif ou à des fins commerciales, fournissent des soins de garde, et un nombre croissant d'écoles offrent également des programmes de garde après les heures de classe. La grande majorité des parents doivent prendre leurs propres dispositions pour faire garder leurs enfants dans le secteur non officiel. La multiplicité des services et des milieux institutionnels qui s'occupent de l'éducation et du soin des enfants en bas âge atteste du besoin de coordination et de planification, qui constitue une partie importante de notre rapport.

Nous devons préciser nos propres définitions au départ. Le plan d'action du ministère définit l'éducation de la petite enfance en précisant qu'elle s'adresse aux petits agés de quatre et de cinq ans. Les années de formation vont de la première à la sixième année. Autrefois, la période allant de la maternelle à la troisième année constituait le cycle primaire. Comme nous faisons partie du comité spécial de l'éducation, nous nous concentrerons sur le rôle des écoles durant cette période initiale, qui revêt une importance cruciale pour le développement des enfants. Nous examinerons les récentes modifications du jardin d'enfants et ses perspectives d'avenir. Cependant notre analyse ne se limitera pas à cette période.

Nous sommes d'accord avec les nombreuses personnes qui ont témoigné que les premières années d'apprentissage formaient un tout, allant de l'enfance à l'âge de huit ans environ. Dans ce sens, l'interrelation qui existe entre les premières années au jardin d'enfants et les années d'école qui suivent revêt une importance cruciale; de même que le rapport entre les écoles et les autres milieux où l'on s'occupe d'enfants en bas âge qui apprennent tout en étant gardés et nous examinerons également le système des garderies. La continuité des expériences éducatives des enfants en bas âge et leur intégration dans les différents systèmes et milieux où l'on s'occupe d'enfants constituent un des fils conducteurs de notre rapport.

Pour résumer : nous étudierons certainement ce que le ministère appelle les premières années à la maternelle et au jardin d'enfants pour les enfants de quatre ans et de cinq ans. Or, nous estimons également que le concept fondamental de l'éducation de la petite enfance doit être élargi dans les deux directions : en amont, vers la petite enfance, et en aval, vers la première année, etc. En même temps, nous examinerons les services de garde de nombreux enfants de tout âge après l'école.

GÉNÉRALITÉS

Discussion de la politique

Il y a longtemps que la question de l'éducation de la petite enfance suscite des débats en Ontario. Par exemple, le rapport Vivre et s'instruire de Hall-Dennis de 1968 avait constaté que la scolarité devait commencer bien avant l'âge de six ans. Même si l'âge de six ans marque le début de la scolarité obligatoire, un nombre croissant d'enfants fréquentent le jardin d'enfants et, par la suite, l'école maternelle. C'est pourquoi on a effectué plusieurs enquêtes et études sur le sujet.

En 1975, le ministère de l'Éducation a publié une circulaire insitulée Les années de formation. Elle soulignait le besoin d'adapter les programmes d'études au développement et aux besoins particuliers des enfants, pour s'assurer que chaque enfant développe la confiance en soi, grâce à la réussite scolaire, et pour favoriser l'apprentissage, notamment au moyen des jeux. Le rapport soulignait l'importance de la continuité durant cette période initiale.

Les quatre associations d'enseignants qui s'occupent d'éducation élémentaire ont parrainé une commission d'enquête sur l'éducation des enfants en bas âge sous la direction de Laurier LaPierre en 1977. La commission a tenu des audiences publiques durant 33 jours à travers la province, elle a reçu 397 mémoires et parrainé plusieurs études de recherche. En 1980, elle a publié l'ouvrage Nos enfants et formulé des propositions détaillées pour réformer les soins et l'éducation des tout-petits.

- Le rapport préconisait la création d'un ministère de la famille et de la petite enfance pour certaines fonctions du ministère de l'Éducation.
- Elle prônait l'ouverture de centres pour la famille et l'éducation de la petite enfance. Ces centres auraient pour but de :
    - fournir toute la gamme des services de soins et d'éducation des tout-petits de la naissance jusqu'à l'âge de huit ans;
    - fournir des programmes après les heures de classes aux enfants âgés de plus de huit ans;
    - constituer un service communautaire pour les parents et ceux qui s'occupent d'enfants.
- L'éducation et les soins s'inspireraient d'une philosophie globale intégrée, axée sur l'enfant, et des programmes qui soulignent l'activité et l'apprentissage basés sur le jeu.

- Les services devaient pourvoir aux besoins particuliers des francophones, des autochtones et de ceux qui ont des besoins particuliers.

- Elle formulait un grand nombre de recommandations précises sur la formation des enseignants, le rôle des directeurs d'école, le perfectionnement professionnel et la diffusion de la recherche.

En 1982, un groupe d'étude du ministère sur l'école maternelle, le jardin d'enfants et la première année a effectué des recherches dans un échantillon d'écoles. Il a constaté une nette divergence entre la philosophie et la pratique courantes à la maternelle et au jardin d'enfants et celles de la première année. Certains pédagogues semblent penser que les enfants atteignent magiquement une maturité entre le jardin d'enfants et la première année. Le rapport a constaté que, en première année, les programmes étaient trop rigides et dirigés par l'enseignant. Le groupe d'étude a également noté de grandes différences d'une école à l'autre à propos :

- les raisons pour lesquelles on crée des programmes de jardin d'enfants ne sont pas les mêmes;

- des procédures de diagnostic précoce et permanent reflètent des croyances philosophiques et des pratiques différentes;

- l'élaboration et la planification des programmes n'étaient pas cohérentes;

- les programmes de formation préalable et en cours d'emploi et de perfectionnement professionnel sont insuffisants;

- on constate une insuffisance et un manque de coordination des services communautaires et des services de garde d'enfants.

Étude sur les premières années du cycle primaire

La commission d'étude sur les premières années du cycle primaire, groupe d'étude chargé de «donner une direction nouvelle au système scolaire de la province, en se penchant surtout sur les premières années» avait pour rôle d'éclaircir les objectifs et les avantages de l'éducation de la petite enfance, de recommander des politiques, d'établir des priorités, de tenir compte de la planification des programmes d'études dans les cycles suivants, d'aborder la question de la formation des enseignants et d'explorer la manière de répertorier et de coordonner les ressources disponibles.

La commission d'étude a consulté de nombreux organismes à travers la province. Elle a organisé six tribunes communautaires dans différentes villes durant l'automne 1984. Ces tribunes ont révélé la fragmentation des services, la carence dans la formation des

enseignants et le besoin, pour le gouvernement, de s'engager franchement à améliorer l'éducation de la petite enfance. Elle a également organisé 83 séances d'étude en collaboration avec des organismes du monde de l'éducation et autres. Elles ont révélé les mêmes préoccupations que les tribunes communautaires et les participants ont exhorté le ministère à lancer une campagne de sensibilisation du public en faveur de l'éducation de la petite enfance. Les participants désiraient améliorer la formation spécialisée des enseignants qui s'occupent d'enfants en bas âge en rallongeant la période des stages pratiques et d'internat. Les séances ont permis de souligner le besoin de liens entre les écoles et les autres services communautaires, et l'on prônait la création de centres de ressources pour la famille, soit dans les écoles ou dans d'autres édifices communautaires pour faciliter la coordination et la communication. Durant les séances, on a proposé une refonte des premières années et la création d'une unité primaire intégrée, axée sur la communauté, pour les enfants âgés de trois à huit ans. L'unité accueillerait les petits, quel que soit leur âge, et serait souple en ce qui concerne les conditions d'admission, de fréquentation et d'horaires (pour les enfants en bas âge), et proposerait toute une gamme de programmes et de services. Enfin, la commission d'étude a reçu de nombreux mémoires et des lettres provenant d'associations, de conseils et de particuliers. Le thème qui revenait le plus souvent avait trait au besoin de continuité et d'une méthode axée sur l'enfant qui tient compte de la théorie du développement. On demandait également au ministère de s'engager publiquement et sans ambiguïté en faveur de l'éducation de la petite enfance.

Le rapport de l'étude de 1985 formulait plusieurs recommandations globales pour la refonte de l'éducation des premières années :

- L'étude a conclu que les énoncés de politique actuels étaient valables, mais qu'ils n'avaient pas été mis en oeuvre uniformément.
- Elle a souligné le besoin d'adopter une conception mieux intégrée des programmes d'études qui tiennent compte du «vécu» de l'enfant et favorisent la continuité et son développement. Ces programmes s'inspireraient de la culture particulière et des expériences au foyer de l'enfant. Un but essentiel visé est la continuité verticale sur toute la durée du cycle.
- Étant donné que «l'enfant évolue plus par bonds que selon un mouvement ascendant régulier», l'étude recommande que l'admission dans une classe et la progression de l'enfant dans tout le cycle primaire soient souples.
- L'étude préconise l'élargissement du programme de la maternelle et du jardin d'enfants.
    - Ils ont été créés à l'origine pour remédier aux carences de l'éducation des élèves de milieux défavorisés.

- Les conseils scolaires commencent à se rendre compte des bienfaits de la maternelle pour tous les élèves.

- L'étude soulignait le besoin de recruter et de former des enseignants spécialisés en éducation de la petite enfance. Il faudrait que les facultés d'éducation et les collèges d'arts appliqués et de technologie coordonnent leurs programmes de formation.

- L'étude a aussi abordé l'importance de relier les écoles aux autres organismes et services sociaux communautaires :

  - Pour résoudre la question des enfants «livrés à eux-mêmes», il faudrait que les conseils scolaires et les autres organismes trouvent des moyens d'organiser à l'école des programmes avant et après les heures de classe.

  - Elle s'est prononcée en faveur du concept des «centres d'activités et de ressources pour les familles», des organismes populaires qui ont été créés dans bien des régions pour fournir des services de soutien aux familles qui ont des enfants en bas âge. Une enquête, effectuée dans le cadre de l'étude, a montré les avantages de ces centres; pour les parents et les enfants, il s'agit d'une expérience enrichissante; les centres répondent facilement aux besoins de la collectivité locale; les parents ont une meilleure opinion d'eux-mêmes et les parents et les enfants se sentent moins isolés.

Mesures relatives au jardin d'enfants

Comme nous l'avons signalé, la province a annoncé de nouvelles mesures importantes pour l'éducation de la petite enfance dans le discours du trône d'avril 1989 : en 1992, tous les conseils scolaires seront tenus d'offrir des programmes de jardin d'enfants d'une demi-journée et d'une demi-journée de maternelle en 1994. Les conseils scolaires qui disposent de locaux auront droit à des subventions pour offrir un programme de jardin d'enfants à temps plein à partir de septembre 1990. La fréquentation du jardin d'enfants et de la maternelle est à la discrétion des parents ou tuteurs de l'enfant.

L'enseignement des élèves du jardin d'enfants est financé de la même manière, et au même taux, que les autres élèves du palier élémentaire dans le cadre des subventions générales. Les programmes de la maternelle et du jardin d'enfants sont financés comme programmes d'une demi-journée.

Pour évaluer le coût de ces nouvelles mesures, le ministère a tenu compte de deux hypothèses pour la maternelle : la présence de 53 000 enfants agés de quatre ans qui ne sont pas inscrits à l'école maternelle à l'heure actuelle et pour lesquels il faudra prévoir une place, et le fait que les conseils scolaires pourront accueillir 10 000 élèves de plus à la maternelle, ce qui signifie qu'il faudra créer 43 000 places supplémentaires. En fonction

des coûts par élève approuvés en 1989, le ministère estime à 106 millions de dollars les frais annuels de fonctionnement des programmes de la maternelle (effectifs supplémentaires de 53 000 élèves x 0,5 pour une subvention d'une demi-journée x 4 000 $, le coût approuvé du programme par élève, avec financement provincial intégral) à l'expiration de la phase d'exécution de cinq ans. Le financement des immobilisations est prévu pour réaliser l'élargissement du programme de la maternelle. On estime à 103 millions de dollars les dépenses en immobilisations pour la période de cinq ans (43 000 x 0,5 x 8 000 $, le coût approuvé par élève = 172 millions de dollars, avec une subvention provinciale de 60 pour 100, cela donne 103 millions de dollars).

Le ministère prévoit que 80 pour 100 des enfants qui fréquentent les programmes d'une demi-journée du jardin d'enfants à l'heure actuelle, soit quelque 100 000 enfants, suivraient le programme à temps plein. Lorsque les conseils scolaires ont de la place et désirent élargir les programmes de la maternelle à plein temps, ils bénéficieront du financement pour la journée complète. C'est aux conseils scolaires qu'il incombe de décider s'ils disposent ou non de locaux suffisants. Le financement des immobilisations ne s'applique pas aux rénovations et à l'expansion dans le cadre de ce programme. Le ministère estime à 88 millions de dollars les frais annuels de fonctionnement du programme du jardin d'enfants à temps plein lorsque le programme sera totalement mis en oeuvre (effectifs de 100 800 élèves supplémentaires x 0,5 pour la demi-journée supplémentaire x 3 500 $, le coût approuvé par élève = 176 millions de dollars bénéficiant d'une subvention de 50 pour 100 de la province, soit 88 millions de dollars).

Des fonctionnaires expérimentés et des agents de l'administration des conseils scolaires ont effectué ces projections financières avec soin. Cependant, plusieurs questions restent sans réponse. Est-il réaliste de conclure que tous les enfants de quatre ans qui ne fréquentent pas la maternelle à l'heure actuelle le feront? Y aura-t-il des variations régionales dans le taux de fréquentation ou dans la capacité des conseils scolaires à fournir les programmes voulus? Comment peut-on savoir qu'il existe 10 000 places supplémentaires pour la maternelle sans effectuer un recensement précis des locaux disponibles? Est-ce que cela signifie que certaines garderies actuelles perdront les locaux qu'elles occupent dans les écoles? Nous avons également appris que le ministère n'avait pas mené d'enquête spécifique auprès des conseils scolaires pour déterminer les locaux disponibles pour élargir le programme du jardin d'enfants à temps plein. Comme cette expansion aura lieu à condition qu'il y ait suffisamment de salles de classe et qu'on n'offre pas de financement des immobilisations, ne semble-t-il pas impossible de prédire les effectifs exacts?

LES PREMIÈRES ANNÉES D'ÉCOLE

Principes directeurs

Tous les intervenants dans le domaine de l'éducation et le grand public reconnaissent clairement l'importance de l'éducation de la petite enfance. Quelle sorte d'éducation de la petite enfance faut-il dispenser? Quels objectifs philosophiques et principes pédagogiques devraient orienter l'éducation de la petite enfance?

Un consensus s'est dégagé du témoignage des participants. L'éducation de la petite enfance ne devrait pas trop insister sur les résultats scolaires trop tôt, et elle ne doit pas être axée sur le programme scolaire. Les programmes d'études devraient être en fonction du stade de développement de l'enfant. L'éducation de la petite enfance devrait être axée sur l'enfant, holistique, se concentrer sur la croissance générale de l'enfant au point de vue intellectuel, physique, affectif et social. Elle doit souligner l'exploration et l'apprentissage actifs initiés par l'enfant. Les locaux, le matériel et les emplois du temps devraient être adaptés, souples et accorder suffisamment de temps pour les activités en plein air et le développement musculaire. Un autre but plus général et aussi essentiel a trait à la continuité entre les différents milieux dans lesquels évoluent les enfants.

L'Association des métis et aborigènes de l'Ontario a proposé un des énoncés les plus complets des principes directeurs de l'éducation de la petite enfance :

• Les programmes d'éducation de la petite enfance doivent :

- proposer des expériences physiques, affectives, sociales, créatives et cognitives visant à développer la totalité de l'enfant dans la culture des métis et des aborigènes;
- privilégier l'activité ludique qui doit servir à donner à l'enfant une expérience et une connaissance du monde;
- organiser de nombreux programmes inspirés de modèles et de matériel culturels dans les collectivités qui comptent des enfants d'origine autochtone;
- trouver l'expérience qui permettra à l'enfant métis et aborigène d'acquérir de bonnes connaissances de base de la langue parlée et des aptitudes préalables à la lecture;
- respecter la culture dans les cadres, la structure, le rythme des études et la satisfaction des besoins de chaque enfant sur le plan de la santé;

- permettre à l'enfant de bouger et de se lever durant toutes les étapes de tout programme d'éducation de la petite enfance;

- faire appel aux ainés et aux autochtones comme personnes-ressources et modèles à imiter pour aider les enfants d'origine autochtone à s'identifier fortement à une personne ou à une culture.

Cette formule est particulière aux valeurs culturelles et aux besoins des enfants autochtones. Il n'en demeure pas moins vrai que l'énoncé de principes généraux s'applique également à d'autres collectivités. Il faudrait absolument que l'éducation soit toujours orientée vers une culture particulière.

Élaboration des politiques ministérielles

C'est avec plaisir que nous avons constaté que le ministère de l'Éducation partage cet avis à propos de l'éducation de la petite enfance axée sur l'enfant. Or, les divers rapports susmentionnés ont tous conclu que l'on n'appliquait pas les hypothèses pédagogiques et les énoncés de politique du ministère de la même manière dans toute la province. Les différentes ressources dont les conseils scolaires disposent dans les diverses régions et dans les zones de forte croissance ont également contribué à l'écart noté parmi les programmes d'éducation de la petite enfance disponibles. Ce manque d'uniformisation n'est pas l'apanage des écoles, on le retrouve dans le réseau des garderies, sans compter la complexité déconcertante des dispositions personnelles que prennent les parents pour faire garder leurs enfants. Nous estimons que la politique du gouvernement devrait s'assurer que les principes généralement reconnus de l'éducation de la petite enfance sont appliqués de la même manière dans l'ensemble de la province, sans oublier évidemment de les adapter aux besoins particuliers des collectivités.

Le gouvernement a entrepris d'élargir l'éducation de la petite enfance en adaptant des mesures en faveur de la maternelle et du jardin d'enfants et des services de garde dans les écoles. Il existe des tendances socio-économiques qui incitent à accorder une importance croissante aux premières années. Cependant, d'aucuns s'inquiètent du manque expresse de leadership du gouvernement provincial en matière de politique.

Le ministère a effectué l'énoncé suivant devant le Comité à propos des buts généraux de l'éducation de la petite enfance :

> Le ministère de l'Éducation s'est engagé à donner aux petits âgés de quatre et de cinq ans la possibilité d'acquérir des bases solides dans le développement social, la pensée et la

> solution de problèmes, l'acquisition du langage, l'alphabétisation et la coordination physique afin d'assurer leur réussite par la suite. Les avantages qui découlent de l'éducation de la petite enfance sont importants pour chaque enfant.

Plusieurs témoins jugeaient néanmoins que le ministère n'avait pas été assez concret et explicite dans l'énoncé de sa politique sur l'éducation de la petite enfance. Plusieurs intervenants importants du monde de l'éducation ont prétendu que le ministère devrait élaborer un énoncé de politique ou publier un document pour préciser sa philosophie et ses objectifs. Par exemple, la Consultants/Coordinators Association of Primary Educators a recommandé que :

- Le ministère formule un énoncé d'orientation pour les premières années soulignant les processus d'apprentissage naturels des tout-petits. Il devrait énoncer clairement les principes qu'il considère solides du point de vue de la pédagogie pour l'éducation de la petite enfance, reconnaître l'importance de la méthode axée sur le jeu et fournir un soutien au monde de l'éducation pour l'aider à atteindre ces buts.

La Fédération des enseignants des écoles publiques de l'Ontario prônait que :

- Le ministère de l'Éducation énonce des attentes précises, convenables et réalisables pour les enfants du cycle primaire et fournisse les ressources voulues pour réaliser ces attentes.

Les doyens des facultés d'éducation, l'Ontario Separate School Trustees' Association et l'Association des enseignantes et des enseignants catholiques anglo-ontariens ont formulé des recommandations analogues. Nous reconnaissons l'intérêt d'un tel énoncé. Nous avons appris que les politiques et les programmes-cadres font l'objet d'une discussion et d'une refonte dans le cadre du plan d'action du ministère et que l'on est en train de réviser la circulaire Les années de formation. D'autre part, on continue à mettre en oeuvre des changements importants comme l'élargissement du programme du jardin d'enfants. Nous estimons qu'il serait bon que le ministère exprime sa philosophie et ses buts en matière d'éducation de la petite enfance, et nous recommandons que :

1. **Le ministère de l'Éducation élabore un énoncé sur sa philosophie et ses principes pédagogiques pour l'éducation de la petite enfance. Étant donné le besoin de continuité et de coordination entre les divers établissements qui s'occupent des soins et de l'éducation des tout-petits, il faudrait qu'il le fasse en collaboration avec les ministères des Services sociaux et communautaires, de la Santé et les autres organismes compétents.**

Mise en oeuvre des mesures relatives au jardin d'enfants

Bien entendu, dans nos audiences, on a beaucoup parlé de l'élargissement du programme de la maternelle et du jardin d'enfants. Les témoignages étaient généralement favorables à la mesure du gouvernement, cependant beaucoup se sont interrogés sur l'orientation et l'effet des changements. Plusieurs personnes s'inquiétaient surtout de l'absence d'un fondement pédagogique global. Il n'était pas très clair non plus pourquoi le gouvernement rendait la maternelle obligatoire, sans faire de même pour le jardin d'enfants à temps plein. Plusieurs intervenants ont demandé des précisions sur ces questions.

- Le professeur Ellen Regan de l'Institut d'études pédagogiques de l'Ontario (IEPO) craignait que l'on se contente d'étirer toute la journée le programme d'une demi-journée du jardin d'enfants. Elle a déclaré qu'il fallait préciser les objectifs du jardin d'enfants au niveau de la politique.

- L'Association for Bright Children a déclaré qu'il fallait énoncer clairement les principes pédagogiques et les cadres du programme élargi du jardin d'enfants afin d'éviter que les parents et les enseignants nourrissent des attentes peu réalistes à l'égard des enfants.

- La Federation of Women's Teachers Associations of Ontario a souligné les hypothèses pédagogiques fondamentales sous-jacentes à l'éducation de la petite enfance. Elle a recommandé que les conseils scolaires considèrent le programme de la maternelle d'une demi-journée et du jardin d'enfants à temps plein comme une nouvelle possibilité de fournir un milieu d'apprentissage sensible aux besoins de l'enfant sur le plan social, affectif, physique et intellectuel, plutôt qu'une occasion d'accélérer les progrès scolaires de l'enfant.

Une autre question qui revenait sans cesse avait trait à l'accueil que les conseils scolaires allaient réserver au programme du jardin d'enfants. L'annonce initiale laissait entendre que tous les enfants auraient la possibilité de fréquenter le jardin d'enfants. Or, les exigences proprement dites et les modalités de financement veulent-elles que tous les conseils scolaires offrent le programme? Les conseils scolaires sont-ils censés offrir le programme du jardin d'enfants dans toutes les écoles ou seulement dans certaines? Le ministère prétend que oui, c'est-à-dire que toutes les écoles élémentaires offriront le programme de jardin d'enfants. Mais les conseils scolaires ont-ils les ressources voulues pour le mettre en oeuvre?

La question des ressources a soulevé plusieurs objections, étant donné le grand nombre de conseils scolaires dont les dépenses dépassent les plafonds des subventions approuvées. Par exemple, les petits conseils scolaires, qui n'ont pas toujours les moyens de financer leurs dépenses de fonctionnement et d'immobilisations, et dont les ressources et le personnel spécialisé sont limités, ne sont pas toujours en mesure d'élargir le programme de

la maternelle et du jardin d'enfants. De même, les conseils scolaires dont les effectifs sont très élevés risquent de ne pas avoir suffisamment de locaux pour offrir des cours de jardin d'enfants à temps plein, même s'ils le désirent. Au fur et à mesure que les conseils scolaires adopteront le programme à temps plein, cela va-t-il créer des pressions irrésistibles sur les conseils scolaires contigus? Qu'arrivera-t-il si ces conseils n'ont pas les ressources voulues ou accusent une forte croissance des effectifs et une pénurie de locaux? Sera-t-on obligé de mettre plus d'élèves dans des salles de classe préfabriquées à cause de l'élargissement du programme du jardin d'enfants?

Organisation des premières années

Nos audiences ont soulevé plusieurs questions au sujet des répercussions du programme élargi de la maternelle et du jardin d'enfants sur le plan scolaire et sur l'organisation globale des premières années. Les questions les plus courantes avaient trait aux effectifs des classes, à l'âge d'admission, à la progression des premières années, au rapport avec les années suivantes, etc.

Le mémoire soumis par l'Ontario Public School Boards' Association donne une bonne idée de la gamme des préoccupations exprimées par les éducateurs :

1. Quelles en seront les répercussions sur les besoins en immobilisations des conseils scolaires, surtout dans les régions à forte croissance?

2. Quelles sont les qualifications que l'on exigera des enseignants et quelles en seront les conséquences pour la pénurie d'enseignants imminente?

3. Va-t-on décréter les effectifs et quel en sera l'effet sur l'objectif des effectifs maximaux visés pour la première et la deuxième année?

4. Quel effet cela aura-t-il sur les négociations entre les conseils scolaires et le corps enseignant, si l'on continue à décréter les effectifs des classes?

5. L'éducation de la petite enfance au niveau de la maternelle exige des modifications du programme scolaire des années suivantes du cycle primaire. Il ne faut pas la traiter séparément.

6. Quelles répercussions le jardin d'enfants à temps plein aura-t-il sur le programme de la première année?

7. Devrait-on accueillir en priorité dans les programmes du jardin d'enfants à temps plein les enfants les plus susceptibles d'échouer sur le plan scolaire?

8. Il faut tenir compte des frais relatifs à l'élaboration des programmes scolaires adaptés.

Nous craignons également que beaucoup de questions cruciales n'aient pas été abordées avant l'annonce du programme élargi du jardin d'enfants. S'il est vrai que nombre de ces questions font actuellement l'objet d'une analyse dans les discussions relatives au plan d'action, la grande majorité des conseils scolaires ont déjà des programmes de jardin d'enfants, et les subventions au titre des nouvelles mesures seront disponibles en septembre 1990. Nous estimons qu'il faut clarifier la raison d'être et les principes directeurs du programme élargi du jardin d'enfants sans plus tarder, et nous recommandons que :

2. **Le ministère de l'Éducation publie des directives sur la mise en oeuvre des programmes du jardin d'enfants avant décembre 1990 pour clarifier la raison d'être pédagogique, les principes directeurs, le nombre d'élèves prévu, les salles de classe et les écoles pouvant participer, les projections des dépenses en immobilisations immédiates et générales et des frais de fonctionnement et les rapports entre l'élargissement proposé et le programme des années suivantes et avec le réseau de garderies.**

Locaux et installations

L'autre question importante a trait aux normes régissant les installations, le matériel et les locaux. On ne peut pas supposer que ce qui convient parfaitement aux années du cycle primaire soit adapté aux premières années.

- Par exemple, l'Ontario Association of Junior Educators préconise l'établissement de normes de sécurité obligatoires pour les terrains de jeux en plein air des écoles pour les premières années qui répondent aux besoins et aux capacités des tout-petits.

À l'heure actuelle, le processus d'approbation des dépenses en immobilisations est assorti de normes régissant la conception des locaux prévus pour le jardin d'enfants. Mais nous ne sommes pas convaincus que cette mesure suffira à assurer la disponibilité de places et d'installations convenables pour les classes du jardin d'enfants, surtout dans les bâtiments anciens. Nous avons recommandé que le ministère publie des directives sur la mise en oeuvre du programme élargi du jardin d'enfants. Nous recommandons également que :

3. **Les directives du ministère de l'Éducation que nous recommandons incorporent une analyse du type d'espace et d'installations convenant le mieux aux classes du jardin d'enfants et la manière d'en assurer la présence dans toutes les écoles, qu'elles soient neuves ou anciennes.**

Transports

Il faudrait également aborder la question des transports. L'article qui suit se rapporte à l'intégration et à la coordination des différents cadres de l'école et des garderies qui accueillent des enfants. Le transport d'un lieu à un autre constitue un élément important de cette question.

- L'Ontario Public School Teachers Federation préconise que les conseils scolaires prévoient des moyens de transport adéquats entre l'école et le jardin d'enfants pour les élèves du cycle primaire.

De façon générale, l'Ontario Association of Junior Educators recommande que :

- L'on règlemente les normes de sécurité, la formation des chauffeurs et la procédure régissant le ramassage des élèves. Il faudrait se procurer des autobus conçus spécialement pour les enfants en bas âge.

Nous nous préoccupons de l'adoption de normes de sécurité efficaces et uniformes pour le transport des élèves, surtout si l'élargissement du programme du jardin d'enfants risque d'accroître le nombre d'élèves qui prennent l'autobus. Le comité recommande que :

4. **Les ministères de l'Éducation, des Services sociaux et communautaires et des Transports procèdent à un examen mixte du ramassage scolaire d'enfants en bas âge et soumettent un rapport au présent Comité en décembre 1990, au plus tard. Cet examen doit préciser les normes de sécurité minimales exigées et examiner la manière de coordonner et de rationaliser la politique et les directives régissant le transport des enfants entre les garderies et les écoles.**

Salles de classe

L'Ontario Association of Junior Educators a également recommandé que l'on se garde d'aménager des salles de classe préfabriquées pour les élèves du jardin d'enfants. Or, le ministère a signalé qu'aucune modalité de règlements ou politique actuelles ne l'en empêchait. Les fonctionnaires qui ont témoigné devant le comité ont déclaré que, à leur avis, les conseils scolaires décideraient plutôt d'aménager d'autres classes dans les bâtiments préfabriqués, pour faire de la place au programme élargi du jardin d'enfants. Il faut dire que nous sommes plutôt opposés à l'idée de mettre des enfants en bas âge dans des salles de classe préfabriquées. Nous reconnaissons qu'il est bon d'accorder aux écoles et aux conseils scolaires locaux la souplesse voulue en matière d'aménagement et de conception, bien que toutes les écoles neuves aient des exigences très strictes en matière de salles de classe et de cadre pour les garderies. Nous estimons qu'il faudrait placer les petits dans la partie centrale des écoles, y compris les classes mobiles, avec tous les

avantages que cela comporte au point de vue de la sécurité et de l'agencement. Le comité recommande que :

5. **Le ministère de l'Éducation exige que le jardin d'enfants soit toujours situé dans la partie centrale de l'école.**

Effectifs

Plusieurs témoins ont fait état d'une anomalie importante relevée dans les dernières mesures du gouvernement, en ce qui concerne les premières années. D'une part, la province précise des effectifs maximums de 20 élèves en première et en deuxième année, mais pas au jardin d'enfants. Cette absence de précision au jardin d'enfants va aussi à l'encontre des réglements particuliers en matière de garderies : le rapport obligatoire adulte-enfants créé sur ce modèle est de 1 pour 3 pour les nourrissons de moins de 18 mois, 1 pour 5 pour les tout-petits de 18 à 30 mois, 1 pour 8 pour les enfants d'âge préscolaire de 2 ans et demi à 5 ans, 1 pour 12 pour les enfants de 5 ans et 1 pour 15 pour les enfants de 6 à 12 ans.

Nous devons nous garder ici de faire des comparaisons trop simplistes. Les exigences des garderies précisent le nombre d'enfants par adultes, qui n'ont pas tous reçu une formation spécialisée en éducation de la petite enfance. D'autre part, dans beaucoup de classes du jardin d'enfants, il y a des auxiliaires, des bénévoles ou d'autres adultes présents dans la classe. Nous partageons néanmoins les préoccupations de nombreuses personnes qui s'inquiètent des effets, pour les enfants, de passer d'un petit groupe à la garderie à la situation du jardin d'enfants où les effectifs sont beaucoup plus nombreux. Nous sommes aussi d'accord avec les intervenants qui ont souligné l'importance de classes à effectifs réduits susceptibles de fournir les soins individualisés et souples dont les tout-petits ont grand besoin.

La nécessité de réduire les effectifs des classes figurait parmi les sujets les plus fréquemment abordés et certains groupes ont formulé des recommandations précises sur les effectifs optimaux au jardin d'enfants, notamment toutes les fédérations d'enseignants du palier élémentaire :

- **L'Association des enseignantes et des enseignants catholiques anglo-ontariens propose de limiter à 20 élèves les effectifs de toutes les classes de la maternelle et du jardin d'enfants et précise que 15 élèves par classe est l'idéal.**

- La Federation of Women's Teachers Associations of Ontario a recommandé que le gouvernement provincial limite à 15 le nombre d'élèves à la maternelle et à 18 au jardin d'enfants, et fournisse des mesures d'incitation financière pour aider les conseils scolaires à atteindre cet objectif.

- La Fédération des enseignants des écoles publiques de l'Ontario a demandé au ministère de l'Éducation de limiter à 16 le nombre d'élèves à la maternelle et au jardin d'enfants, et à 20, le nombre d'élèves en première, deuxième et troisième année.

- Et enfin, l'Ontario Coalition for Better Daycare estime que 16 élèves représente l'effectif optimal dans les classes d'éducation de la petite enfance qui ne devrait pas dépasser 20 élèves.

Le Comité est d'accord avec les nombreuses personnes qui ont témoigné de l'importance des effectifs réduits dans les classes d'éducation de la petite enfance et des limites pour la maternelle et le jardin d'enfants. Ce chiffre devrait être en rapport avec celui des garderies et, de première et de deuxième année. Nous appuyons les mesures de la province visant à réduire les effectifs des classes en première et en deuxième année et nous pensons qu'il faudrait appliquer ces chiffres à la maternelle et au jardin d'enfants. Bien entendu, cela exige des subventions spéciales pour assurer un nombre suffisant de salles de classe et de ressources pour la maternelle et le jardin d'enfants. Le comité recommande que :

6. **Le ministère de l'Éducation vise un objectif de 16 élèves au maximum dans les classes de la maternelle et de 18 élèves au jardin d'enfants. Il faudra mettre des ressources suffisantes à la disposition des conseils scolaires pour atteindre ces objectifs.**

Date de l'admission scolaire initiale

Plusieurs éducateurs ont témoigné que la méthode actuelle régissant l'admission de tous les enfants au mois de septembre était trop rigide. La théorie pédagogique et nombre de projets de recherche nous rappellent que les enfants se développent à un rythme différent. Les indices arbitraires, comme la date de naissance, ne tiennent pas compte de ce rythme. De façon plus concrète, nous savons que le système actuel pose des problèmes qui préoccupent de nombreux parents. Certains enfants, nés le même mois, ne semblent pas aussi prêts à entrer en première année que d'autres. En revanche, certains enfants sont obligés d'attendre, alors qu'ils sont prêts à être scolarisés bien avant leur anniversaire.

C'est pourquoi de nombreux éducateurs réclament l'adoption d'un système plus souple ou plusieurs dates d'admission à l'école. L'Étude sur les premières années du cycle primaire

avait également conclu la même chose : «En raison de la variabilité des degrés de développement aux niveaux social, physique et intellectuel, on estime qu'il serait bénéfique à la plupart des enfants, sinon à tous, que leur admission dans une classe et leur progression dans tout le cycle primaire soient souples.» L'étude a recommandé que le ministère fasse preuve de souplesse pour l'admission initiale et la progression des élèves durant tout le cycle primaire.

La province de la Colombie-Britannique est en train d'effectuer une réforme de son système d'éducation. Elle préconise l'admission en septembre ou en janvier pour les premières années. L'Association des enseignantes et des enseignants catholiques anglo-ontariens s'est prononcée en faveur du concept des deux admissions scolaires.

Le Comité est d'accord avec les nombreux témoins qui estiment qu'il serait bon pour le développement des enfants de leur permettre d'entrer à l'école à des périodes différentes. Nous nous inquiétons également du fait que le système actuel risque d'avoir un effet néfaste sur certains enfants. Notre première recommandation est donc que :

7. **Le ministère de l'Éducation établisse au moins deux dates pour l'admission des élèves au jardin d'enfants et en première année.**

Nous étions également favorables aux arguments des personnes qui se sont prononcées en faveur d'un système encore plus souple pour les premières années, par exemple, en fonction de l'anniversaire de l'enfant, en même temps qu'une progression souple pendant les premières années. Cependant, on ne pourrait pas mettre en oeuvre des changements aussi radicaux sans consulter longuement le monde de l'éducation et le grand public. C'est pourquoi nous recommandons que :

8. **Le ministère de l'Éducation publie un document de travail sur les avantages et les inconvénients d'une méthode plus souple d'admission des enfants qui commencent l'école au 30 juin 1991.**

Nous savons très bien qu'une refonte des modalités d'admission des écoliers entraînerait de grandes difficultés sur le plan logistique et qu'elle aurait des répercussions sur toute la structure des premières années d'école. En fait, nous estimons que c'est dans cette optique plus large qu'il faudrait considérer ces changements.

La continuité des premières années

Les deux questions des effectifs des classes et de la souplesse dans la date d'admission initiale soulèvent à leur tour la question essentielle de l'intégration du jardin d'enfants au cycle primaire. L'Étude sur les premières années de formation a permis de déceler un problème important : le fait que la maternelle et le jardin d'enfants fonctionnent en dehors de nombreuses écoles élémentaires. La commission s'inquiétait du manque de planification et de communication entre les enseignants des années du cycle primaire et du fait que les enfants ne pouvaient profiter des contacts avec d'autres enfants qui n'avaient pas forcément le même âge, mais qui en étaient au même stade de développement. L'Étude a souligné l'importance de la continuité et de la souplesse dans les programmes d'études et les expériences d'apprentissage pour les enfants au cours des premières années. La commission a préconisé que le ministère veille à organiser le cycle primaire comme une unité de planification intégrée.

Plusieurs personnes ont témoigné durant nos audiences en faveur du concept de la continuité des premières années. Plusieurs groupes ont signalé comment on pouvait intégrer leur structure, les programmes d'études et les méthodes d'approche.

Une des recommandations avait trait à l'introduction des classes à années multiples durant les premières années :

- L'Association des enseignantes et des enseignants catholiques anglo-ontariens a recommandé que le ministère de l'Éducation effectue une étude sur la possibilité d'introduire des classes à années multiples au cycle primaire pour assurer une progression en souplesse et qu'il lance des projets pilotes.

La Coordinators/Consultants Association of Primary Educators revendiquait une refonte encore plus poussée :

- Il faudrait considérer les premières années comme un tout intégré pour assurer la continuité de la planification et de l'élaboration des programmes, des classes aux effectifs convenables, des dates d'admission et de progression souples et prêter toute l'attention qu'ils méritent à l'agencement des salles de classe et au matériel pédagogique.

L'Ontario Principals Association a proposé un plan concret pour organiser un modèle intégré pour les premières années d'école :

- les enfants peuvent commencer l'école dès leur quatrième anniversaire (l'âge de scolarité obligatoire demeure à six ans);
- le programme serait à plein temps et fournirait des services de garde d'enfants sur place avant et après l'école;
- les classes d'année et la progression seraient éliminées jusqu'à l'âge de huit ans;
- on assurerait une continuité des aptitudes et des connaissances pour élaborer des programmes d'études adaptés à l'âge; et
- les effectifs des classes ne dépasseraient pas 20 élèves.

Les premières années et l'égalité sur le plan de l'éducation

Deux questions qui n'ont pas été soulevées directement au cours de nos audiences nous semblent néanmoins importantes. La première se rapporte aux élèves qui fréquentent les programmes de la maternelle et du jardin d'enfants. Nous savons qu'un pourcentage élevé de conseils scolaires offrent des programmes de maternelle et de jardin d'enfants. Mais nous n'avons pas de données précises sur le pourcentage d'enfants qui les fréquentent. Il serait très intéressant d'effectuer une étude pour savoir quels enfants ne fréquentent pas la maternelle et le jardin d'enfants dans les régions où ils existent. La fréquentation est-elle liée au statut socio-économique? C'est d'autant plus important que nous savons qu'une éducation de la petite enfance de qualité peut avoir un effet bénéfique de prévention et de rattrapage chez les enfants issus de milieux défavorisés. Ce serait grave, à notre avis, si le pourcentage d'élèves qui fréquentent la maternelle et le jardin d'enfants était plus bas dans les régions et dans les couches sociales défavorisées.

La seconde question qui se rapporte logiquement à l'élaboration globale de l'éducation de la petite enfance a trait à l'âge de la scolarité obligatoire. Étant donné les bienfaits prouvés de l'éducation de la petite enfance et les changements socio-économiques qui influent sur la demande accrue de soins et d'éducation en dehors du foyer, faut-il baisser l'âge obligatoire? Devrait-on obliger tous les enfants de cinq ans à fréquenter ce qu'on appelle maintenant le jardin d'enfants? Si les programmes sont plus répandus, verra-t-on presque tous les enfants fréquenter la maternelle? Dans notre Second rapport, nous avons abordé la question de la durée de l'année scolaire et de la journée d'école, vestiges d'une époque révolue. Devons-nous repenser la question du début de la scolarité pour les temps modernes?

Nous pensons qu'il est très important que chaque enfant ait la possibilité d'accéder à une éducation de la petite enfance de qualité et que tous les enfants de milieux défavorisés qui

profiteraient de ses bienfaits de prévention et de rattrapage, le fassent. On pourrait plaider pour le jardin d'enfants à temps plein obligatoire pour le garantir. Nous hésitons à recommander le changement de l'âge de la scolarité obligatoire sans en discuter longuement avec le monde de l'éducation et le grand public. Nous pensons néanmoins qu'il s'agit d'un dossier qui mérite d'être étudié. Nous recommandons que :

9. **Le ministère de l'Éducation publie un document de travail sur les avantages et les inconvénients de la baisse de l'âge de scolarité obligatoire pour les enfants qui entrent à l'école au 30 juin 1991.**

Éducation de la petite enfance de langue française

Des représentants du monde de l'éducation francophone ont exhorté le gouvernement à s'assurer que les francophones aient accès à la même éducation de la petite enfance que les anglophones. Nous les appuyons.

L'Association française des conseils scolaires de l'Ontario a formulé plusieurs recommandations spécifiques. Étant donné la dominance de la culture anglaise et la pénurie de garderies de langue française, elle a souligné l'effet de prévention et de rattrapage de l'éducation de la petite enfance dans la préservation de la langue et de la culture françaises. Elle recommande que :

- Le gouvernement appuie et finance des programmes de refrancisation à l'échelle de la province au niveau du jardin d'enfants et de la première année. Il devrait reconnaître la nécessité de tels programmes pour assurer des services équivalents en français.

L'Association a également signalé la présence d'obstacles institutionnels importants sur la voie de cette équité, et recommandé que :

- Le gouvernement modifie l'article 11 de la Loi sur l'éducation pour accorder aux sections de langue française des conseils scolaires publics et séparés le pouvoir d'exiger que les conseils scolaires créent des places de jardin d'enfants à temps plein. Il devra fournir des subventions spéciales à cette fin.

Nous sommes d'accord avec les éducateurs francophones qu'il faut assurer un accès équitable à l'éducation de la petite enfance en langue française. Cependant, il faut planifier ces services soigneusement et obtenir une garantie de fonds. Nous recommandons donc que :

10. **Le ministère de l'Éducation, de concert avec la communauté francophone, élabore un plan le plus vite possible pour assurer aux francophones un accès équitable aux programmes d'éducation de la petite enfance. Il devrait y avoir une consultation aussi étendue que possible du monde de l'éducation sur les modalités de mise en oeuvre d'un tel plan.**

L'éducation de la petite enfance dans une société multiculturelle

Nous avons vu que l'éducation doit être sensible aux besoins particuliers de la communauté francophone; elle doit aussi refléter la nature multiculturelle de la société contemporaine.

- Par exemple, durant la première série d'audiences sur les classes d'année et d'autres aspects de l'organisation scolaire, nous avons entendu le témoignage du conseil scolaire de North York et appris que la mère de plus de 65 pour 100 des élèves n'avait pas l'anglais comme première langue. Le conseil a déclaré qu'il était essentiel de tenir compte des différences individuelles dans la programmation, à l'heure actuelle, en raison de la diversité ethnique et culturelle des élèves. Ces difficultés sont d'autant plus graves que beaucoup d'enfants d'immigrants et de réfugiés ont rarement eu une instruction normale en raison des interruptions résultant des luttes politiques dans leur pays.

L'éducation multiculturelle n'est jamais aussi importante qu'au début de la scolarité de l'enfant.

- Le conseil scolaire de Toronto offre un large éventail de programmes multiculturels, comme la First Nations School qui comprend un programme de jardin d'enfants, et bientôt, une garderie. Le conseil a aussi ouvert 20 centres d'accueil multilingues pour les parents et les élèves dans la langue du quartier. C'est souvent la grand-mère qui amène l'enfant à ces centres. Un avantage supplémentaire a été de favoriser le contact avec l'école aux grand-mères, qui se sont mises à suivre des cours d'anglais langue seconde, des cours d'alphabétisation et autres programmes essentiels.

L'Association des métis et aborigènes de l'Ontario a souligné que les enseignants qui s'occupent d'enfants métis et aborigènes avaient besoin d'une formation spécialisée pour comprendre les valeurs de leur culture et la manière de les exprimer dans la vie quotidienne. La Fédération des enseignants des écoles publiques de l'Ontario a formulé plusieurs recommandations qui soulignent le fait que l'éducation de la petite enfance s'inscrit dans une collectivité multiculturelle spécifique, que le COmité approuve.

- Le ministère de l'Éducation devrait assumer la responsabilité de fournir les ressources, les programmes-cadres et les documents pédagogiques pour préparer les enseignants à leur mission dans un milieu multiculturel et multiracial. Les conseils scolaires devraient assumer la responsabilité pour l'élaboration et la mise

en oeuvre du multiculturalisme et des politiques et procédures en matière de relations interraciales. Toutes les écoles devraient mettre en oeuvre des programmes d'études et des stratégies pédagogiques qui reflètent, défendent et appuient une société multiculturelle et multiraciale.

- Les conseils scolaires devraient offrir des cours de formation en cours d'emploi à leur personnel auxiliaire comme les secrétaires d'école et le personnel d'entretien pour les sensibiliser aux autres cultures.

- Il faudrait fournir une éducation multiculturelle et multiraciale à tous les élèves, même dans les écoles où les classes sont homogènes.

Nous reconnaissons l'importance de l'étude des langues étrangères autres que l'anglais et le français et qu'il faut donner l'occasion à l'enfant en bas âge d'acquérir la maîtrise de sa première langue. On peut poser beaucoup de questions complexes à propos de l'élaboration de l'éducation de la petite enfance dans un contexte multiculturel : Quel sera l'effet du jardin d'enfants à temps plein sur le besoin de cours d'anglais langue seconde durant les premières années? Y aura-t-il suffisamment de services auxiliaires et de personnel multilingue spécialisé pour le diagnostic précoce? Quels effets auront les programmes des langues d'origine? Comment les programmes du jardin d'enfants s'adapteront-ils au grand nombre d'enfants d'immigrants et de réfugiés dans certaines régions?

Nous avons déjà recommandé que le ministère prépare des directives sur la mise en oeuvre du programme élargi de la maternelle et du jardin d'enfants. Nous recommandons également que :

11. **Le ministère de l'Éducation annexe une analyse des répercussions multiculturelles de l'élargissement et de l'amélioration du programme d'éducation de la petite enfance aux directives qu'il prépare en réponse à nos recommandations.**

SERVICES DE GARDE D'ENFANTS

Nos audiences ont fait ressortir l'importance des services de garde d'enfants. On a beaucoup parlé des soins de qualité pour le bien-être et le développement ultérieur de l'enfant, du nombre croissant d'enfants et de parents qui ont recours à des services quelconques de garde hors du foyer, de l'insuffisance de l'offre des garderies autorisées à satisfaire à cette demande, des conséquences des nombreux cadres où l'on s'occupe des enfants sur leur apprentissage et leur stabilité, du développement de garderies dans les écoles et, peut-être le plus important pour nous, du besoin de coordonner le système scolaire et le réseau des garderies d'enfants à tous les niveaux.

Bien des aspects de la garde d'enfants dépassent la portée de nos délibérations. Nous n'abordons pas la question des permis, de la réglementation, du financement, de la comparaison des garderies publiques et privées et de l'élaboration globale des politiques. Nous nous concentrons principalement sur l'interrelation du système scolaire et du réseau des garderies et sur la manière dont les expériences d'apprentissage des enfants dans les différents cadres peuvent être intégrées et renforcées.

L'Ontario Municipal Social Services Association (association ontarienne des services socio-municipaux) voyait une grande similarité dans les buts des deux systèmes :

- Nous devrions considérer la garde d'enfants non pas comme un simple programme de garde, mais comme un programme développemental. Une perspective axée sur l'enfant a pour but de fournir un cadre stimulant, convenable et sécurisant.

D'autres personnes qui ont témoigné aux audiences ont fait état de l'importance d'accéder à des services de garde de qualité à des prix abordables. Plusieurs témoins ont déclaré qu'il faudrait considérer la garde d'enfants comme un service public clé au même titre que l'éducation :

- L'Ontario Coalition for Better Daycare a demandé au gouvernement d'établir un réseau de garde d'enfants universel, financé et exploité par les pouvoirs publics, pour tous les enfants et toutes les familles qui en ont besoin. L'accès aux services de garde est considéré comme un droit au même titre que l'éducation. Ce réseau fonctionnerait de manière à assurer l'intégration d'une éducation axée sur l'enfant, des services de santé et du soin des enfants, afin de tirer parti au maximum de toutes les possibilités du développement de l'enfant. L'Ontario Coalition estime que :
  - la prestation des services destinés aux enfants de moins de quatre ans doit suivre un modèle de centres d'activités souples dans leur quartier même, qui soit universel, financé et exploité par les fonds publics; et

- les services destinés aux enfants âgés de 3,8 ans et plus doivent être fournis par le système scolaire.

- L'Association française des conseils scolaires de l'Ontario a demandé aux ministères des Services sociaux et communautaires et de l'Éducation d'élargir les services de garde d'enfants de langue française dans toute la province.

- L'Ontario Municipal Social Services Association a déclaré qu'il faudrait considérer la garde d'enfants comme un service public global pour tous ceux qui en ont besoin. Les concepts clés sont la disponibilité, le prix abordable et l'assurance de qualité.

- D'autres ont déclaré que la garde d'enfants devrait être flexible pour répondre aux besoins et à l'emploi du temps des parents qui travaillent; cela nécessite des services de garde avant et après l'école et des services de transport entre la garderie et l'école.

De façon générale, l'Ontario Coalition for Better Daycare et l'Ontario Municipal Social Services Association s'inquiètent que les mesures relatives à la maternelle et au jardin d'enfants semblent avoir été planifiées sans tenir compte de leurs répercussions sur le réseau des garderies.

Garde d'enfants dans les écoles

On note une augmentation importante du nombre de places fournies directement dans les écoles.

- En 1975, il y avait 25 garderies dans les écoles; en mars 1989, il y en avait 884. Les effectifs des centres dans les écoles totalisaient 30 555 élèves en 1989.

- Sur un nombre total de 2 767 garderies collectives, 31,9 pour 100 se trouvent dans les écoles.

- Les effectifs des garderies dans les écoles ont augmenté de 26,3 pour 100 entre 1987 et 1989, par rapport à 13,7 pour 100 pour l'ensemble des garderies.

En juin 1987, le gouvernement a annoncé qu'il appuyait les garderies dans les écoles dans le cadre de ses nouvelles orientations pour les programmes de garde d'enfants. Son but était d'accroître le nombre de places dans les écoles en ajoutant des classes prévues à cet effet dans toutes les écoles neuves et en incitant les écoles actuelles à y consacrer leurs locaux inutilisés.

Cette mesure a nécessité un partenariat officiel entre les ministères de l'Éducation et des Services sociaux et communautaires. Le ministère de l'Éducation fournit des subventions

pour les dépenses en immobilisations pour les garderies exigées dans toutes les écoles nouvellement construites. Le ministère des Services sociaux et communautaires fournit des subventions pour le démarrage, le matériel et le budget de fonctionnement. Ces mesures ont eu les résultats suivants :

- 200 garderies supplémentaires en construction ou prévues pour les nouvelles écoles entre 1988-1993, soit un total de 6 000 places supplémentaires;
- 1 000 places supplémentaires dans des locaux scolaires inutilisés entre 1987 et 1989; et
- des recherches et des projets-pilotes sous l'égide des deux ministères sur la meilleure façon de coordonner les deux réseaux.

L'organisation de la garde d'enfants varie selon les conseils scolaires.

- Le conseil scolaire de Toronto possède le réseau des garderies le plus développé dans ses écoles. Il compte plus de 100 programmes dans 85 à 90 écoles. Chacun de ces programmes est exploité par une société sans but lucratif distincte dont le conseil d'administration est constitué du directeur, des enseignants, des parents et d'autres personnes de la collectivité locale.
- Le conseil scolaire d'Ottawa fournissait lui-même des services de garde à l'origine, mais la Loi sur l'éducation ne lui permet plus de le faire. Il a constitué une société sans but lucratif qui exploite des programmes au début (ensuite, elles passent sous le contrôle de groupes de parents) ou lorsque les parents sont réticents à s'intéresser à la question.
    - La Garderie Scolaire d'Ottawa-Carleton School Day Nursery Inc. exploite actuellement une crèche et une garderie pour les enfants d'âge préscolaire dans deux écoles secondaires. Comme la plupart des parents fréquentent ces mêmes écoles, il n'est pas possible d'avoir un conseil d'administration stable constitué de parents pour gérer eux-mêmes les programmes. Elle est en train de constituer un autre programme exploité sous l'égide d'un groupe directeur.
    - Plusieurs autres conseils scolaires ont adopté ce modèle et d'autres songent à le faire.

On a répertorié plusieurs problèmes dans le réseau actuel des garderies dans les écoles. Les normes de la Loi sur les garderies sont-elles trop strictes ou gênantes pour des enfants plus âgés ou dans le cadre de l'école? Comment peut-on déceler les coûts cachés au conseil scolaire et partager plus équitablement les frais de loyer, d'entretien et de personnel?

Nombre de témoins ont déclaré qu'il fallait préciser les responsabilités globales et l'autorité des conseils scolaires en matière de garderie d'enfants dans les écoles.

- Le conseil scolaire de Toronto estime qu'il faudrait élargir les responsabilités des conseils scolaires en matière de garderie. Si c'était le cas, on n'aurait pas à s'inquiéter de la stabilité à long terme et de la sécurité des places de garderie dans les écoles. Le conseil s'est engagé à fournir suffisamment de places, même si cette position semble opposée à la politique du ministère qui accorde la priorité à l'éducation dans l'utilisation des locaux.

- En revanche, l'Umbrella Central Day Care Services a déclaré que la garde d'enfants devrait constituer un réseau distinct, que la garde d'enfants axée sur la communauté est plus sensible aux besoins des parents qu'un système scolaire déjà surchargé.

Des participants se sont plaints du manque de sécurité des garderies dans les écoles : qu'arrivera-t-il lorsque les écoles auront besoin des locaux en raison du programme élargi du jardin d'enfants ou de la croissance des effectifs?

- Par exemple, le conseil scolaire de Toronto s'inquiète que la réduction des effectifs des classes et la croissance du nombre d'élèves entraîne de graves pénuries de locaux dans ses écoles; cela risque de l'inciter à reprendre les classes utilisées par les garderies pour les besoins de l'enseignement. Il a dit qu'il faudrait modifier les règlements relatifs aux locaux et au financement des immobilisations en faveur des garderies dans les écoles actuelles aussi bien que dans des écoles nouvellement construites.

On s'est interrogé pour savoir pourquoi les garderies dans les écoles s'adressent seulement aux enfants des régions à forte croissance, où l'on construit de nouvelles écoles? Lorsque davantage d'enfants fréquenteront une demi-journée de maternelle dans toute la province, la communauté exercera-t-elle des pressions sur les écoles pour qu'elles fonctionnent comme garderie l'autre moitié de la journée. La plupart des écoles et des conseils scolaires n'ont ni les fonds, ni les locaux pour le faire.

Une autre préoccupation avait trait à l'absence de financement des immobilisations par le ministère de l'Éducation pour la rénovation des écoles actuelles en vue de créer des garderies. C'est souvent le cas des écoles en milieu urbain défavorisé, à forte croissance des effectifs et où les locaux sont très limités.

- De même, le Réseau ontarien des services de garde francophones a signalé que l'on construisait peu d'écoles de langue française. Les programmes gouvernementaux qui fournissent des fonds destinés aux garderies dans les nouvelles écoles ne s'appliquant pas à ce cas, il n'y a aucun financement pour créer des garderies dans les écoles francophones.

Le Comité appuie la multiplication des garderies dans les écoles. Cependant, nous estimons également qu'il faut assurer un accès équitable à ces services et qu'il faut les

fournir là où le besoin est le plus pressant. Cela signifie certainement qu'il faut prévoir des garderies dans certaines écoles actuelles, ainsi que dans les écoles nouvellement construites. S'il faut assurer le financement des immobilisations pour la rénovation de ces écoles, nous estimons qu'il s'agit d'un bon investissement. Le but à long terme est de fournir une garderie à chaque école. Les dispositions peuvent être souples; par exemple, une école séparée peut aménager une garderie dans un presbytère ou une salle paroissiale à côté de l'église. L'important est que chaque école ait sa garderie. Le Comité recommande que :

12. **Le ministère de l'Éducation élabore un plan multiannuel, avec des objectifs et des échéanciers précis, pour s'assurer que chaque école dispose d'une garderie convenable.**

Les écoles indépendantes et les services de garde

Le Comité est conscient d'une anomalie dans le règlement qui régit les garderies. Une école peut être homologuée comme école privée si elle a six élèves en première année. Elle peut alors élargir son programme en amont, et accueillir des enfants de deux ans et demi. Ces écoles sont en réalité des garderies d'enfants ou des écoles maternelles. Elles ne tombent pas sous le coup de la Loi sur les garderies et ne relèvent pas du ministère des Services sociaux et communautaires, ni du ministère de l'Éducation (qui ne réglemente pas les écoles élémentaires privées). En d'autres termes, dès qu'elles sont homologuées comme écoles privées, elles sont exonérées du règlement en vertu de la loi actuelle. Cette anomalie, qui ne pose aucun problème dans de nombreux cas, pourrait servir à éviter la réglementation des garderies. Nous recommandons que :

13. **Le ministère des Services sociaux et communautaires examine l'anomalie de la situation des écoles privées qui offrent des services de garde d'enfants non réglementés.**

CONTINUITÉ

Un nombre croissant de petits de trois et de quatre ans sont gardés hors de chez eux, avant d'aller à l'école. On note en même temps une progression des garderies dans les écoles. Une question essentielle a trait à la coordination des expériences et des attentes des enfants dans chaque cadre. Un consensus s'est nettement dégagé lors de nos audiences, soit qu'il fallait en assurer la coordination, de manière à promouvoir la stabilité et la continuité. Par exemple :

- L'Association des enseignantes et des enseignants catholiques anglo-ontariens préconise une structure de la journée d'école qui assure la continuité et l'uniformité pour chaque enfant, de manière à coordonner les programmes avant l'école, après l'école et du repas de midi avec le programme du jardin d'enfants.

- La Fédération des enseignantes et des enseignants de l'Ontario et l'Ontario Association of Junior Educators appuient le concept de la «journée ininterrompue» qui préconise la continuité dans l'expérience des enfants. Elle exige une bonne coordination entre les différentes années d'une école et entre les écoles et les garderies.

- Le Metro Action Committee on Public Violence Against Women and Children a déclaré qu'il faudrait considérer l'éducation comme un processus permanent qui commence à la naissance. Ce qui se passe durant les cinq premières années est crucial au bien-être de l'enfance et de la société tout entière. C'est pourquoi il faut établir des liens plus étroits entre les services de garde d'enfants, les écoles maternelles, les parents et le système scolaire.

Teneur globale

Plusieurs personnes ont fait remarquer qu'il ne suffisait pas d'accueillir davantage d'enfants de quatre ans et de cinq ans à la maternelle et au jardin d'enfants pour résoudre le problème de la garde d'enfants auquel font face les parents; il faut encore prendre des dispositions pour le reste de la journée et le transport aux établissements en cause. En fait, il peut être plus difficile de trouver quelqu'un avant et après l'école que pour des services de garde d'une demi-journée ou à temps plein. Il faut absolument fournir des services souples et complets. Beaucoup de témoins préconisaient la prestation de soins et d'une éducation complète pour fournir des services durant toute la journée aux enfants qui en ont besoin.

Cette «journée ininterrompue» ne signifie pas qu'on se borne à s'occuper des enfants durant toute la journée et à éviter de les laisser seuls. Le plus important, c'est de préciser des principes communs et d'établir des programmes coordonnés de manière à assurer la continuité des expériences des enfants dans les différents cadres où l'on s'occupe d'eux.

En règle générale, nous sommes en faveur d'une conception à long terme par laquelle les divers programmes où l'on s'occupe d'enfants et les établissements qui les régissent sont étroitement intégrés.

Nous avons répertorié plusieurs questions à examiner pour renforcer la continuité dans le vécu quotidien des enfants et aplanir les obstacles qui se dressent contre notre but à long terme d'une bonne intégration. La première question, et la plus pressante, est d'assurer la stabilité et la continuité chez les enfants qui se déplacent d'un cadre à un autre. Le défi consiste à résoudre de manière efficace les principales différences de programmes entre le système scolaire et le réseau des garderies. Cela exige une coordination à plusieurs niveaux : entre les garderies, la maternelle et le jardin d'enfants et les premières années à l'intérieur d'écoles particulières; entre les conseils scolaires et les garderies et leur personnel et entre les ministères. L'autre question se rapporte aux différences de formation, de rémunération et de responsabilités entre les enseignants et les professionnels de la petite enfance.

Coordination entre le réseau des garderies et le système scolaire

Plusieurs témoins ont fait remarquer qu'il fallait donner une vue d'ensemble de l'expérience des enfants dans le système scolaire comme dans le réseau des garderies. Il faut systématiser la communication entre les deux systèmes.

- Le professeur Noel Young du collège George Brown a signalé que la garde d'enfants faisait l'objet pour ainsi dire d'une «garde conjointe» entre les divers ministères et organismes dont elle relève. Malgré quelques exemples de bonne coordination, il reste à améliorer la collaboration entre le système scolaire et le réseau des garderies. Cela exige des relations de travail entre le personnel enseignant et le personnel préposé aux garderies qui s'occupe d'enfants particuliers.

- Là encore, l'Ontario Public School Boards Association a répertorié les principales questions à résoudre en matière de coordination avec d'autres programmes communautaires, les garderies et le rôle des conseils scolaires dans la prestation des services de garde :

    1. Il faut préciser le rôle des conseils scolaires dans la prestation des services de garde.

    2. La collaboration interministérielle est essentielle.

    3. Les exigences en matière de locaux ne sont pas les mêmes dans les garderies que pour les programmes du jardin d'enfants. Comment peut-on les concilier?

4. Comment ces programmes tiennent-ils compte du besoin de services de garde avant et après les heures de classe?

5. Les nouvelles subventions pour le ramassage scolaire proposées par le ministère de l'Éducation pourront-elles servir à assurer le transport des élèves de la maternelle et du jardin d'enfants au domicile, ainsi qu'à d'autres lieux de garderie?

Nos audiences ont révélé toute une gamme de préoccupations particulières et de suggestions précises :

- Le professeur Young a déclaré qu'il fallait trouver des moyens de coordonner le programme d'études et les programmes des garderies et du reste de l'école. Par exemple, la garderie peut organiser un programme de repas de midi pour l'ensemble de l'école. On pourrait prévoir un centre d'accueil pour les parents à l'école. On pourrait développer des projets-pilotes sur ces exemples de collaboration.

- L'Ontario Catholic Supervisory Officers Association a réclamé un examen des règlements et des exigences pour chaque cadre de l'éducation de la petite enfance. Il faut établir une recherche permanente, l'élaboration et la vérification des programmes afin d'en renforcer l'uniformisation.

- Le Conseil consultatif sur l'éducation de l'enfance en difficulté du ministère de l'Éducation a réclamé que l'on fasse un suivi de l'information importante et de la continuité des nouveaux programmes, de manière à éviter qu'un enfant «passe entre les mailles du filet» lorsque ses parents déménagent d'un endroit à un autre et que l'enfant grandit et passe d'un niveau de service à un autre.

Mécanismes de coordination

Plusieurs conseils scolaires ont un coordonnateur des services de garde d'enfants ou une autre personne qui assure la liaison entre les écoles et les garderies, un coordonnateur des besoins particuliers ou des équipes qui visitent les centres et les garderies et des représentants qui siègent dans plusieurs organismes locaux ou régionaux de coordination des services de garde d'enfants. Nous les félicitons de cette action, mais nous nous préoccupons du manque d'uniformisation entre les mécanismes de coordination et les ressources sous-jacentes d'un endroit à l'autre dans la province.

Les mémoires soumis au Comité formulaient de nombreuses recommandations concrètes sur la manière de coordonner le système scolaire et le réseau des garderies de manière efficace. Par exemple :

- La professeure Ellen Regan de l'IEPO a suggéré l'idée de réunions entre les divers spécialistes lorsque les enfants passent du système de garderie au système scolaire et des contacts officiels entre les deux systèmes pour que les spécialistes de la

petite enfance puissent transmettre leurs observations et leurs préoccupations aux enseignants.

- La Learning Disabilities Association of Ontario estime qu'il faudrait rendre obligatoire la communication entre responsables à chaque période transitoire où les enfants passent du système de santé au système de garderie, puis au système scolaire.

- La Fédération des enseignantes et des enseignants de l'Ontario s'est prononcée en faveur d'un centre d'information entre les divers organismes, axé sur la communauté, pour les parents à propos des programmes et services disponibles. Elle considère également que l'enseignant du jardin d'enfants représente un «jalon» dans la coordination des services de garde, de l'éducation et des autres services à l'intention des petits.

- La Consultants/Coordinators Association of Primary Educators voudrait que l'on établisse des procédures qui facilitent la collaboration entre les professionnels de la garde d'enfants et les enseignants dans la planification, le partage des services et des ressources et les activités de perfectionnement professionnel.

- L'Ontario Catholic Supervisory Officers Association a demandé que l'on mette sur pied un registre sur tous les enfants dès qu'ils entrent dans un cadre d'éducation de la petite enfance.

- Cependant, le professeur Regan de l'IEPO a fait allusion au problème que pose le partage des registres entre les deux systèmes, du fait que les responsables n'ont pas les mêmes critères ou ne comprennent pas toujours la nature des programmes de l'autre système. Elle a également souligné l'importance d'obtenir l'autorisation préalable des parents pour divulguer des renseignements sur les enfants d'un système à l'autre.

Les questions de la coordination et de la communication entre les écoles et les garderies en recouvrent une autre, notamment la disponibilité des ressources professionnelles. Plusieurs conseils scolaires ont des coordonnateurs responsables des services de garde. À notre avis, cette mesure pourrait s'avérer prometteuse et nous recommandons que :

14. Le ministère de l'Éducation s'assure que chaque conseil scolaire a suffisamment de personnel spécialisé pour coordonner les services de garde d'enfants et les ressources éducatives dont il dispose. Certaines collectivités ne sont pas en mesure d'engager des professionnels à plein temps, mais elles doivent pouvoir accéder aux services spécialisés voulus. Le ministère et les principaux intervenants dans l'enseignement doivent déterminer conjointement le nombre de coordonnateurs requis dans chaque situation.

Coordination interministérielle

La question exige des relations institutionnelles complexes entre le ministère de l'Éducation et le ministère des Services sociaux et communautaires et entre les écoles et les garderies. La question centrale reste à savoir comment coordonner ces compétences et

organismes fort différents. De nombreux témoins ont fait état du besoin de renforcer la coordination entre les différents organismes, ministères et systèmes en cause; certains ont même demandé qu'elle soit rendue obligatoire.

- Par exemple, la Consultants/Coordinators Association of Primary Educators a demandé que l'on réorganise les deux ministères pour souligner l'uniformisation des politiques en matière de programmation, de rapports élèves-enseignants, de normes et de formation des enseignants.

- De même, la Fédération des enseignantes et des enseignants de l'Ontario a fait remarquer qu'il faudrait coordonner les organismes et les ministères chargés des services et de l'enseignement et d'éliminer les obstacles bureaucratiques. Il faudrait examiner et rationaliser les régimes réglementaires des divers établissements.

- L'Ontario Separate Schools Trustees Association a demandé aux ministères de l'Éducation et des Services sociaux et communautaires de poursuivre leur collaboration sur toutes les questions se rapportant aux services de garde dans les écoles. Il faudrait que les ministères élaborent des programmes de détachement du personnel pour affecter des travailleurs communautaires spécialisés pour une certaine période dans les conseils scolaires qui affichent une forte croissance.

Divers groupes se sont prononcés en faveur de la centralisation des services à l'enfance et plusieurs ont recommandé la création d'un ministère de l'Enfance. Tous les groupes n'étaient pas en faveur de cette mesure quand on aborda la question.

- L'Ontario Coalition for Better Daycare n'est pas favorable à la création d'un ministère de l'Enfance ou pour l'Enfance. Elle préférerait élargir le système scolaire pour qu'il englobe les tout-petits.

- Le Metro Action Committee on Public Violence Against Women and Children a demandé la nomination d'un ombudsman provincial pour l'enfance, afin d'assurer la coordination et le contrôle des politiques gouvernementales en ce qui concerne les droits de l'enfance et faciliter la planification interministérielle des mesures dans le domaine de la protection du bien-être de l'enfance.

Nous ne sommes pas certains que la création d'un nouveau ministère soit le meilleur moyen d'améliorer la coordination et l'intégration de l'enseignement et des services de garde. Au niveau provincial, il vaudrait mieux accroître les responsabilités du ministère de l'Éducation pour les services de garde. On pourrait peut-être confier tout le domaine de la garde d'enfants au ministère de l'Éducation. L'autre option serait d'attribuer au ministère de l'Éducation la responsabilité de toute forme de prestation publique de services de garde et d'éducation destinés aux enfants à partir de l'âge de 3,8 ans. Cette orientation présente plusieurs avantages possibles : elle reconnaît que la garde d'enfants ne se borne pas à une simple présence, un service fourni aux parents qui en ont besoin; elle

reconnaît également que les services de garde d'enfants de qualité sont une forme d'éducation qui est essentielle au bon développement des enfants; et enfin, la centralisation des responsabilités pour la garde et l'éducation des enfants facilite l'organisation des services, en assure la continuité et résoud les problèmes de la fragmentation et le besoin de coordination. De façon plus concrète, la mesure ne nécessiterait aucune nouvelle structure, mais simplement le passage d'une infrastructure déjà hautement développée d'un ministère à l'autre. Nous savons très bien qu'il s'agit là d'une tâche assez délicate, mais ce n'est pas la première fois que le gouvernement provincial effectue une refonte de ce genre.

On n'a pas assez discuté en public et dans les secteurs en cause de ces changements institutionnels et de ces nouvelles idées, et nous nous garderons pour le moment de formuler des recommandations spécifiques à ce sujet. Nous aimerions simplement présenter la question de l'orientation globale et de l'organisation des services de garde et d'éducation de la petite enfance, qui pourrait figurer à l'ordre du jour des politiques publiques. Pour commencer, on pourrait introduire la question dans les consultations interministérielles et publiques en cours.

Nous savons que les deux ministères collaborent sur la manière d'améliorer la coordination des systèmes. Nous sommes aussi conscients de la nature complexe des questions en cause : combien d'enfants peut-on confier à chaque adulte? Ce rapport doit-il varier selon l'âge et le cadre? Quel est le rôle des directeurs d'école à propos des garderies qui se trouvent dans leur école? Le partage des installations et des frais entre les garderies et les écoles, et la question de la communication et de la coordination dont les participants ont témoigné lors des audiences. Nous aimerions accélérer le processus et nous recommandons que :

15. Les ministères de l'Éducation et des Services sociaux et communautaires soumettent un rapport mixte au Comité sur les conclusions de leurs consultations interministérielles avant décembre 1990.

Nous espérons que cette mesure se soldera par des propositions concrètes sur la manière globale d'intégrer les deux systèmes, et nous espérons voir une coordination plus étroite et la mise en oeuvre de programmes communs dans un proche avenir. Entre-temps, il faudra poursuivre les efforts en vue de renforcer la continuité des expériences des enfants. Nous pensons qu'il est possible d'améliorer la coordination aux niveaux régional et local. Dans beaucoup de collectivités, on trouve de bons exemples de comités de

coordination des services à l'enfance fort efficaces. À Ottawa, on a pris l'initiative d'intégrer les services de garde dans une école au programme du jardin d'enfants.

Intégration locale

En réponse à l'annonce faite dans le discours du trône, la Garderie Scolaire d'Ottawa-Carleton School Day Nursery Inc., l'organisme qui regroupe tous les services de garde, qui a été créé par le conseil scolaire d'Ottawa, a proposé un modèle permettant d'allier les services de garde au programme du jardin d'enfants à temps plein. Sa proposition a été largement diffusée à travers la province.

- Le but est de fournir un programme intégré qui réponde à la fois aux besoins de scolarisation des enfants et aux besoins des parents qui travaillent. On a estimé dans la proposition que 60 pour 100 des enfants qui fréquentent le jardin d'enfants à temps plein avaient besoin de services de garde avant ou après le jardin d'enfants.

- L'ensemble du programme est fidèle aux principes de l'éducation de la petite enfance, il se concentre sur la manière dont les enfants apprennent par l'activité et la découverte, fournit un milieu stimulant propice à l'apprentissage et un style souple d'enseignement en équipe. Le programme fait appel aux talents respectifs du personnel enseignant et des professionnels de la petite enfance.

- Une équipe différenciée, mais intégrée d'enseignants, de professionnels de la petite enfance et d'auxiliaires d'enseignement qui travaillent ensemble pour planifier et organiser la journée entière, en mettant l'accent sur la continuité.

- le programme comprend les éléments de la garde d'enfants et du jardin d'enfants, dont les horaires et les emplois du temps sont échelonnés :

  . Les spécialistes de la petite enfance sont sur place à partir de 7 h 30;

  . Le programme du jardin d'enfants commence à 9 h jusqu'à 15 h 30. Les spécialistes de la petite enfance continuent également à participer aux activités dans la classe en présence des enseignants durant cette période;

  . Les spécialistes de la petite enfance sont présents jusqu'à 17 h 30.

- On pourrait réserver certaines salles de classe et installations au programme et les enfants passeraient d'une salle à l'autre selon un roulement au cours de la journée. Les enseignants disposeraient de périodes libres dans leur salle de classe pour préparer les expositions et le matériel.

- On pourrait coordonner les services de garde avec la garde d'enfants plus âgés et les programmes d'été. On a estimé que cette offre de services coordonnés permettrait de couvrir les frais de la garderie grâce aux subventions et aux droits de scolarité versés.

Le Comité félicite la Garderie Scolaire d'Ottawa-Carleton School Day Nursery Inc. qui a su imaginer cette proposition novatrice. Dans notre rapport, nous avons souligné l'importance de l'intégration des services de garde aux premières années d'école. Ce modèle constitue un premier pas prometteur dans la bonne direction.

La question de l'interrelation du système scolaire et du réseau des garderies a fait l'objet de nombreuses consultations interministérielles au cours des dernières années. À notre avis, cette proposition constitue un stimulant intéressant et pourrait inspirer des orientations de politiques conjointes, et nous recommandons que :

16. **Les ministères de l'Éducation et des Services sociaux et communautaires publient conjointement un énoncé de politique avant décembre 1990, pour indiquer leurs observations sur la proposition de la Garderie Scolaire d'Ottawa-Carleton School Day Nursery Inc. et présenter la manière de mettre en oeuvre ses principes.**

D'une façon plus concrète, et dans l'immédiat, nous trouvons que le modèle intégré mérite d'être mis à l'essai. Nous recommandons que :

17. **L'on finance des projets-pilotes, notamment celui de la Garderie Scolaire d'Ottawa-Carleton School Day Nursery Inc. pour développer des modèles intégrés de services de garde et de jardin d'enfants à travers la province.**

Formation professionnelle

Programmes et qualifications

On a vu qu'un enfant de quatre ans se retrouve dans des cadres d'enseignement très différents. Les antécédents des personnes qui s'occuperont de lui diffèrent autant. Les enseignants du cycle primaire possèdent un B.A. et un B.Ed. avec un brevet d'enseignement du cycle primaire et intermédiaire. Les travailleurs de garderie ont parfois un diplôme décerné par un collège d'arts appliqués et de technologie (C.A.A.T.) On constate une grande variation dans la formation de ces personnes, si elles en ont reçu une, en techniques d'éducation spécialisée.

Le Comité a appris que les programmes d'études et la formation pratique dans le domaine de la petite enfance étaient limités ou contradictoires dans les facultés d'éducation. Signalons certaines exceptions intéressantes :

- L'Institute for Child Study à la faculté d'éducation de l'Université de Toronto a un programme d'études supérieures de deux ans avec spécialisation en éducation de la petite enfance.

Il existe également des programmes spécialisés en techniques d'éducation spécialisée :

- Ryerson et l'Université de Guelph offrent des programmes de quatre ans en techniques d'éducation spécialisée. Les finissants ont la possibilité d'obtenir un brevet d'enseignement auprès d'une faculté d'éducation avant d'enseigner dans les écoles.

- Vingt-deux collèges communautaires offrent des cours de deux ans menant à un diplôme en techniques d'éducation spécialisée. Les diplômés se destinent à travailler dans les garderies.

Nous avons examiné les programmes d'études et les descriptions de cours de plusieurs de ces établissements. S'il est vrai qu'ils traitent tous plus ou moins du même domaine, on constate néanmoins un manque de coordination globale sur le contenu des programmes ou d'évaluation des résultats des divers programmes. Nous étions frappés par la conception erronée que les collèges se faisaient des facultés d'éducation et vice-versa.

Nous nous souciions également du fait qu'il n'existe aucun processus global d'accréditation des programmes de l'éducation de la petite enfance dans les collèges, ni de moyens d'assurer des normes minimales ou l'uniformité. S'il est vrai que les facultés d'éducation tombent sous le coup du système d'accréditation de l'université dont elles relèvent, il y a relativement peu de coordination entre les diverses facultés et aucun souci d'assurer une certaine uniformité. Cette situation entraîne, entre autres, l'absence d'évaluations globales du contenu ou de la qualité des programmes de formation en éducation de la petite enfance. Il est impossible de savoir si la formation professionnelle dispensée par les divers établissements est adéquate.

La situation soulève un certain nombre de questions :

- Quelles sont les principales différences dans le contenu des divers programmes de formation?

- Pourquoi la formation reçue doit-elle être différente alors qu'on s'occupe d'enfants qui sont au même stade de développement ou presque?

- Comment peut-on coordonner ces programmes pour faciliter la continuité chez les enfants?

- Quel est le rôle des ministères, des conseils scolaires, des syndicats, des collèges, des facultés et des autres organismes pour remédier à cette situation?

Modifications pouvant être apportées à la formation professionnelle

Ce sujet a suscité de grands débats dans nos audiences. On a formulé des recommandations pour améliorer et réformer la formation des travailleurs de garderie comme des enseignants.

- L'Association des collèges d'arts appliqués et de technologie a demandé qu'on charge un groupe d'étude constitué de représentants des ministères de l'Éducation, des Services sociaux et communautaires et des Collèges et Universités, ainsi que de représentants du secteur privé, pour étudier la question de l'éducation de la petite enfance. Le groupe d'étude devrait préciser ce qu'on entend par éducation de la petite enfance, quelles normes en régissent la prestation de services et la meilleure manière de certifier les programmes de formation en techniques d'éducation spécialisée.

- Plusieurs fédérations et associations d'enseignants ont recommandé que l'on modifie la formation préalable et la délivrance du brevet d'enseignement des enseignants au palier élémentaire pour accorder plus d'importance à l'éducation de la petite enfance. Par exemple, l'Association des enseignantes et des enseignants catholiques anglo-ontariens estime que les facultés d'éducation devraient offrir une option en éducation de la petite enfance et que les enseignants devraient être tenus d'avoir suivi des cours en techniques d'éducation spécialisée au niveau universitaire.

- Les enseignants désiraient aussi renforcer la formation en cours d'emploi et les exigences dans le domaine de l'enseignement des premières années.

- Ces deux thèmes - une plus grande spécialisation en éducation de la petite enfance dans les programmes du B.Ed. (Baccalauréat en éducation) et l'amélioration de la formation en cours d'emploi - avaient également été abordés dans les audiences et le Rapport de l'Étude sur les premières années de formation.

Nous sommes d'accord sur la nécessité de réorganiser la formation et la délivrance du brevet d'enseignement des enseignants des premières années pour refléter les nouveaux effectifs dans les classes du jardin d'enfants. Il faudra, pour cela, modifier considérablement les programmes dans les facultés d'éducation. On s'inquiète du fait qu'un enseignant peut terminer son année à la faculté d'éducation sans avoir effectué un seul stage pratique dans une classe de jardin d'enfants. Et cette personne peut très bien échouer dans une classe de maternelle ou de jardin d'enfants, parce que cela correspond aux besoins du conseil scolaire qui l'emploie. Il en va de même d'un enseignant possédant le brevet et des années d'expérience dans d'autres années, si le conseil l'exige. Les délibérations du plan d'action du ministère vont peut-être résoudre cette question. Nous pensons néanmoins que la situation exige des mesures dans l'immédiat, et nous recommandons que :

18. Le ministère de l'Éducation, de concert avec les principaux intervenants, notamment les facultés d'éducation, élabore un plan, avant décembre 1990, en vue de modifier l'ensemble du système de formation préalable et de formation en cours d'emploi afin de renforcer la préparation à l'enseignement et à la spécialisation en éducation de la petite enfance.

19. Les facultés d'éducation se mettent à offrir davantage de cours et un programme de spécialisation en éducation de la petite enfance.

Articulation des différents programmes de formation

Plusieurs témoins ont fait remarquer qu'il fallait d'abord identifier les compétences communes voulues pour s'occuper de jeunes enfants. La professeure Isabel Doxey, de Ryerson, par exemple, a noté qu'il fallait acquérir des connaissances de base et une série de compétences avant de s'occuper de tout-petits. Il est moins important, selon elle, de savoir s'il fallait acquérir cette compétence durant la formation préalable ou en cours d'emploi. De plus, elle a précisé que les travailleurs de garderie, aussi bien que les enseignants des premières années, devaient acquérir ces connaissances et compétences de base. On pourrait délivrer un brevet permettant de travailler dans les deux systèmes.

La professeure Carolyn Warberg, directrice du département des études de l'enfance au collège Centennial et coordonnatrice de l'éducation de la petite enfance au CAAT, a formulé une série complète de recommandations sur la manière d'identifier les compétences communes, d'élaborer les programmes d'études voulus et d'évaluer les résultats des programmes des collèges et des facultés de préparation du personnel qui s'occupe de tout-petits.

- **Les programmes de formation des enseignants doivent préparer les gens de manière spécifique à s'occuper d'enfants de quatre ans et de cinq ans. Un comité d'étude constitué de personnes qui s'occupent de jeunes enfants serait chargé d'identifier les compétences voulues pour s'acquitter de ce rôle. On peut alors élaborer des programmes d'études en fonction des compétences.**

Ce principe s'appliquerait autant aux collèges qu'aux facultés d'éducation. Cependant, la professeure Warberg se soucie également de l'interrelation entre les deux types de formation qui sont différents. Elle propose plusieurs moyens de mieux intégrer les programmes.

- **Il faudrait constituer un comité d'articulation des programmes constitué de représentants des programmes d'éducation de la petite enfance des collèges et des universités. Ce comité serait chargé de développer un mécanisme susceptible d'examiner de façon systématique les programmes d'études et d'identifier les**

similarités entre les programmes. Le comité se réunirait régulièrement à des fins de consultation et pour diffuser des renseignements à jour.

- Il faut identifier et utiliser de manière efficace les ressources physiques et humaines qui servent actuellement à la formation des enseignants dans les facultés d'éducation et les collèges d'arts appliqués et de technologie. Par exemple, la plupart sinon tous les collèges, exploitent des écoles expérimentales qui constituent un excellent outil de formation des personnes qui se destinent à l'éducation de la petite enfance.

- Il faudrait partager les ressources humaines et tirer parti de leurs talents dans les universités comme dans les collèges. Les échanges de professeurs permettraient de renforcer les liens entre les programmes et de maintenir le personnel en assurant leur perfectionnement professionnel.

- Le processus de délivrance du brevet d'enseignement doit tenir compte de l'importance de l'approche adoptée pour le développement des jeunes enfants, approche qui fait partie des programmes d'éducation de la petite enfance. Il est préférable d'utiliser une combinaison des deux modes de formation. Il faudrait exiger que tous les éducateurs consacrent plusieurs années de leur carrière dans l'enseignement à des stages pratiques dans des classes de premières années.

Ces suggestions se rapportent à la manière d'accroître l'efficacité des ressources et des talents des programmes actuels de formation des enseignants et des travailleurs de garderie. Un autre but, plus général, est de mieux intégrer la formation dispensée à tous ceux qui se destinent à s'occuper de jeunes enfants.

- La professeure Warberg préconise des programmes de formation en cours d'emploi conçus pour acquérir les compétences fondamentales qu'elle juge essentielles. Les personnes qui détiennent actuellement un brevet de spécialiste du cycle primaire ou un diplôme en techniques d'éducation spécialisée devront peut-être acquérir des aptitudes supplémentaires. Il faudrait que les collèges et les universités collaborent pour élaborer des cours menant à des qualifications additionnelles pour combler les lacunes de la formation.

- La Federation of Women's Teachers Associations a demandé la création de mécanismes permettant aux étudiants qui suivent des cours de formation préalable au cycle primaire de s'inscrire aux cours pertinents des programmes d'éducation de la petite enfance. La Fédération serait en faveur d'accorder des qualifications temporaires, des programmes à voie rapide et des possibilités de recyclage pour permettre aux travailleurs de garderie de se recycler dans l'enseignement des premières années, tout en préservant la valeur des qualifications d'enseignant. Le Rapport de l'Étude sur les premières années de formation avait atteint des conclusions analogues dans son rapport de 1985.

- Comme nous l'avons déjà dit, l'Ontario Coalition for Better Daycare prône un modèle permettant de faire passer les services de garde d'enfants âgés de plus de 3,8 ans dans le système scolaire. Dans ce contexte, l'Ontario Coalition revendique la mise en oeuvre de qualifications temporaires, de programmes à voie rapide et des possibilités de recyclage pour permettre au personnel des deux systèmes de travailler dans la division élargie de l'éducation de la petite enfance.

- *Plusieurs témoins déplorent le fait que* de nombreuses universités n'accordent pas de crédit ou d'équivalence pour les diplômes en éducation de la petite enfance, même en ce qui concerne les études effectuées à l'université dans le domaine de la petite enfance; ils ont donc demandé que l'on resserre les liens entre les collèges et les universités. L'Association des doyens des facultés d'éducation de l'Ontario a déclaré que les facultés d'éducation devraient accorder l'équivalence aux cours et aux diplômes en éducation de la petite enfance.

Nous avons formulé plusieurs recommandations conçues pour renforcer la coordination de l'éducation et de la garde d'enfants. Il faut également renforcer l'articulation entre la formation des travailleurs de garderie et celle des enseignants en vue d'intégrer le perfectionnement professionnel de tous ceux qui s'occupent de jeunes enfants. C'est pourquoi nous recommandons que :

20. **L'on établisse un groupe d'étude avant décembre 1990 pour examiner les compétences, les aptitudes et l'expérience voulues pour enseigner aux tout-petits. Le groupe d'étude doit :**

    - **évaluer les programmes actuels des collèges et des facultés d'éducation pour déterminer l'efficacité des programmes d'études et des méthodes d'approche; et**

    - **explorer la manière dont les collèges et les facultés d'éducation peuvent reconnaître respectivement les programmes des autres et tirer parti de leurs ressources et forces mutuelles.**

Au-delà de ces questions immédiates, il faut également explorer la possibilité d'élaborer une formation commune en éducation de la petite enfance. Nous recommandons que :

21. **L'on crée un programme de spécialisation à l'intention des enseignants des premières années. Pour commencer, on pourrait adapter un programme de quatre ans comme celui de Ryerson. Il faudra peut-être d'autres programmes plus courts menant à un diplôme pour les auxiliaires d'enseignement et les travailleurs de garderie.**

BESOINS PARTICULIERS

Nos audiences ont maintes fois souligné l'importance du diagnostic précoce des enfants ayant des besoins particuliers. Plusieurs témoins ont déclaré que le diagnostic des difficultés d'apprentissage et des autres problèmes devrait se faire durant la période préscolaire. Plus le diagnostic est précoce, plus on a de chances de mettre en oeuvre des programmes spécialisés de rattrapage. Les infirmières-hygiénistes sont parmi les professionnels susceptibles de favoriser ce diagnostic précoce.

On a souligné l'importance particulière des garderies, vu le nombre croissant d'enfants qui les fréquentent. Les travailleurs de garderie sont souvent les premiers à remarquer une difficulté ou un besoin particulier. Il en résulte deux points importants : tout d'abord, il faut que les travailleurs de garderie reçoivent une formation en besoins particuliers pour être en mesure de poser ce diagnostic et, deuxièmement, il faut prévoir des mécanismes permettant de signaler ces observations aux organismes pertinents et prendre les mesures qui s'imposent.

Formation en enseignement et en identification des besoins particuliers

Il semble que l'identification des besoins particuliers figure déjà dans les programmes d'études des cours d'éducation de la petite enfance dans les collèges. Le programme de quatre ans menant à un diplôme de Ryerson comporte au moins deux cours obligatoires sur les enfants ayant des besoins particuliers. Les dons d'observation sont essentiels au programme d'études et aux stages pratiques et les étudiants/enseignants ont la possibilité de faire des stages dans le domaine à l'extérieur de Ryerson.

- La portée des programmes d'études sur les besoins particuliers peut varier. Par exemple, la Deaf Children's Society de la communauté urbaine de Toronto ne connaissait aucun programme de formation en éducation de la petite enfance en Ontario qui utilise le langage gestuel et d'autres éléments de formation spécialisée pour les enfants sourds.

Un témoin s'inquiétait de la formation en identification et en éducation des besoins particuliers dans les facultés d'éducation.

- La professeure Siegel de l'IEPO a déclaré qu'on ne lui accordait pas l'importance qu'elle mérite et en imputait la raison aux différences fondamentales de philosophie entre le système scolaire et le réseau des garderies. Elle trouvait que le principal obstacle au diagnostic précoce et à l'enseignement correctif aux enfants ayant des difficultés d'apprentissage était la résistance du système scolaire qui s'oppose à ce diagnostic. Elle a l'impression qu'on suppose généralement que

les problèmes finiront par disparaître, qu'il n'est pas bon de pousser les enfants avant qu'ils ne soient prêts et que l'enfant souffrirait davantage si l'on donnait un nom à son mal. La professeure Siegel, qui a acquis une vaste expérience dans les premières années de formation, reconnaît cependant que les enseignants sont extrêmement perspicaces quant aux difficultés de leurs élèves. Elle trouve que le système scolaire ne prête pas suffisamment d'attention à leurs préoccupations.

Le Comité ne se sent pas en mesure d'évaluer la portée ou la qualité de la formation des collèges ou des facultés d'éducation en matière de besoins particuliers sans s'informer davantage et effectuer des recherches supplémentaires. Cependant, nous estimons que ces recherches sont essentielles et nous pensons que le diagnostic des besoins particuliers et les stratégies d'enseignement adaptées constituent un élément important des programmes d'études et de la formation pratique de tout professionnel qui se destine à s'occuper de jeunes enfants. Par conséquent, le Comité recommande que :

22. **Le groupe d'étude sur la formation dont nous avons recommandé la constitution, examine également le diagnostic et l'évaluation des besoins particuliers et les stratégies d'enseignement adaptées. Il faut exiger une formation suffisante et uniforme dans ce domaine pour tous les professionnels qui s'occupent de jeunes enfants.**

Coordination et communication entre les deux systèmes

Une fois que les difficultés ont été identifiées, il faut que les enfants aient accès aux programmes correctifs et aux enseignants spécialisés ou autres professionnels pouvant être consultés. C'est probablement plus facile dans le système des services à l'enfance en difficulté des conseils scolaires, du moins dans les grands conseils scolaires. Or, les garderies doivent également pouvoir accéder aux services spécialisés dont les enfants ont besoin. Il faut renforcer les liens entre les garderies et les programmes du ministère de la Santé, comme le programme d'appareils et accessoires fonctionnels et les soins à domicile.

Voilà un autre domaine essentiel où il faut intégrer et coordonner la gamme les services disponibles dans le domaine de l'éducation, des services de garde et autres services. Nous recommandons que :

23. **Les ministères des Services sociaux et communautaires et de la Santé fassent une enquête pour savoir si les garderies ont accès, à l'heure actuelle, aux services de santé spécialisés pour les enfants qui leur sont confiés. Les ministères devraient publier conjointement un énoncé de politique sur la manière de coordonner de manière efficace les garderies et les programmes du ministère de la Santé.**

Il faut également veiller à transmettre l'information d'un système à l'autre après identification des difficultés d'un élève de la garderie ou du programme de la maternelle ou du jardin d'enfants ou tout autre renseignement pertinent. Cela arrive souvent lorsque les travailleurs de garderie entretiennent des rapports avec d'autres organismes et spécialistes :

- Par exemple, l'école expérimentale du département de l'éducation de la petite enfance de Ryerson effectue une évaluation formelle de tous les enfants lorsqu'ils quittent le centre pour aller à l'école. On remet les résultats de l'évaluation aux parents en leur demandant de le donner au nouvel enseignant. Il y a également beaucoup de contacts non officiels entre le personnel de l'école expérimentale et des écoles.

Nous craignons que ce genre de communication et de coordination essentielles n'est pas uniforme à travers la province. Le souci de transmettre l'information relative aux enfants ayant des besoins particuliers est lié au besoin général de renforcer les mécanismes de coordination uniforme entre les systèmes dont nous avons parlé. Nous espérons que nos recommandations permettront également d'améliorer le sort des enfants ayant des besoins particuliers. Mais nous jugeons néanmoins qu'il faut prendre des mesures particulières le plus tôt possible, et nous recommandons que :

24. Les ministères de l'Éducation, des Services sociaux et communautaires et de la Santé, de concert avec les établissements et les organismes compétents, élaborent un plan pour faciliter et coordonner le diagnostic précoce des besoins particuliers. Il faut décréter des mécanismes précis pour transmettre les renseignements essentiels entre le système scolaire, les garderies et les programmes de santé.

Comités d'identification, de placement et de révision (CIPR)

Les difficultés auxquels se heurtent les parents durant le processus de délibération du comité d'identification, de placement et de révision ont fait l'objet de nombreuses interventions, non seulement durant nos audiences, mais également lors de nos délibérations antérieures. Il arrive souvent que les parents ne savent pas comment obtenir de l'aide ou de l'intervention pour venir à bout du système. On constate de grandes variations dans la dynamique particulière des comités particuliers et des programmes des conseils scolaires destinés aux enfants ayant des besoins particuliers. Nous recommandons que :

25. Le ministère de l'Éducation veille à ce que tous les parents aient accès de manière équitable et satisfaisante aux services d'aide et d'intervention au cours du processus d'identification, de placement et de révision.

PROGRAMMES COMPLÉMENTAIRES

Nous avons souligné les rapports interdépendants qui existent entre les premières années à l'école, les années qui suivent et les autres cadres où l'on s'occupe d'éducation de la petite enfance. Nous savons également que le développement des tout-petits est sensible à de nombreux facteurs qui dépassent le cadre de l'éducation formelle et de la garde d'enfants. Le besoin de fournir une gamme de programmes complémentaires de rattrapage et de prévention revenait sans cesse dans nos audiences. Les écoles offriraient certains de ces programmes.

- **La Fédération des enseignants des écoles publiques de l'Ontario a recommandé que toutes les écoles élémentaires soient dotées d'orienteurs et d'orienteuses et que des infirmières-hygiénistes en nombre proportionnel aux effectifs se rendent régulièrement dans les écoles.**

- **L'Ontario Catholic Supervisory Officers Association a demandé des subventions provinciales pour s'assurer que tous les conseils scolaires offrent des programmes de nutrition. Plusieurs fédérations d'enseignants se sont également prononcées en faveur des programmes du repas de midi.**

D'autres témoins ont déclaré qu'il fallait se concentrer non seulement sur les services directs destinés aux tout-petits, mais également sur les parents. D'aucuns prétendent que les écoles ont un rôle important à jouer dans l'éducation des parents. Nous sommes d'accord et nous estimons que les cours sur l'art d'être parent devraient figurer au programme d'études des écoles secondaires, ainsi que des cours offerts dans le cadre de l'éducation permanente. Ces cours pourraient être organisés de plusieurs manières; par exemple, dans les centres de ressources communautaires et dans la langue d'un quartier particulier. On pourrait également offrir des cours aux personnes qui s'occupent d'enfants à domicile (c'est particulièrement important du fait que la majorité des services de garde sont fournis dans ce secteur non officiel). Nous recommandons que :

26. **Le ministère de l'Éducation élabore un plan avant décembre 1990 pour élargir les cours sur l'art d'être parent à l'intérieur des écoles et dans le cadre de l'expansion des services.**

D'aucuns estimaient que les écoles devraient offrir une large gamme de programmes communautaires.

- La Fédération des enseignantes et des enseignants de l'Ontario appuie le concept des centres d'activités et de ressources pour les familles, dont la tâche consisterait à fournir des renseignements, des services de coordination, de garde et d'enseignement. Elle est également favorable au concept des écoles

communautaires offrant toutes sortes d'activités pour divers groupes d'âge, y compris les enfants d'âge préscolaire.

- La conseillère scolaire, M^me^ Fiona Nelson du conseil scolaire de Toronto, préconise l'ouverture de centres d'accueil des parents et enfants pour permettre à ceux et à celles qui s'occupent d'enfants en bas âge de venir bavarder et glaner des renseignements sur le développement des enfants dans leur langue usuelle, apprendre des jeux et des stratégies éducatives et acquérir la maîtrise de la langue.

- L'Ontario Separate School Trustees Association a recommandé la mise sur pied de projets pilotes à travers la province pour permettre aux conseils scolaires d'élaborer des cours sur l'art d'être parent, des services de soutien aux familles et d'autres programmes pour placer l'école au centre de leur communauté.

L'Étude sur les premières années de formation de 1985, soucieuse d'accorder plus d'importance à la prévention et à l'enrichissement qu'à l'enseignement correctif, a également souligné l'importance de relier l'école aux autres services et ressources communautaires. Elle définit les écoles comme :

> [...] l'endroit de prédilection pour les partages des ressources aussi bien à l'intérieur qu'en dehors du système scolaire. En resserrant ses rapports avec les familles et en établissant des liens solides avec les services municipaux, les services régionaux de divers ministères provinciaux, les organismes communautaires, les groupes de bénévoles, l'école peut sortir de l'état d'isolement dans lequel elle se trouve trop souvent et devenir petit à petit un centre d'éducation pour les enfants et les parents tout à la fois.
>
> Pour que ce genre d'associations se fasse, il va falloir que les parents, les enseignants, les directeurs et directrices d'écoles, le personnel des services municipaux et les agences communautaires changent leurs façons de voir les choses. Ils doivent se considérer comme des éléments à part entière d'un système qui soutient les enfants de la communauté et travailler ensemble sans se préoccuper outre mesure «des droits territoriaux» de chacun. Il va sans dire que ces changements d'attitude n'arriveront pas du jour au lendemain.

Le rapport a formulé une série de recommandations :

- Le ministère donne des directives sur le rôle que chaque conseil scolaire et les écoles devraient jouer dans la liaison des services au sein de la communauté locale pour aider les familles à éduquer leurs enfants en bas âge;

- Le ministère négocie avec d'autres ministères provinciaux la planification et la mise en oeuvre de stratégies aux niveaux provincial et régional, en vue de renforcer la collaboration parmi les organismes desservant les familles ayant de jeunes enfants;

- Les conseils scolaires collaborent avec les municipalités locales et les organismes communautaires qui désirent ouvrir des centres d'activités et de ressources pour les familles;

- Le ministère de l'Éducation finance des cours sur «l'art d'être parent» dans le cadre de l'éducation permanente.

Les autres provinces ont également prêté attention à l'élargissement du rôle des écoles dans leurs collectivités. En Colombie-Britannique, un article de fond rédigé par un groupe d'étude sur l'éducation de la petite enfance pour le compte de la Commission royale d'enquête sur l'éducation de 1988, a proposé un modèle d'écoles de quartier offrant toute une gamme de services, comme la garde d'enfants et d'autres services sociaux, en plus de l'enseignement :

- Étant donné que «les contribuables ont déjà dépensé plusieurs millions de dollars en biens d'immobilisations pour les biens-fonds et les bâtiments scolaires, il fallait faire une meilleure utilisation de ces bâtiments et installations pour l'éducation de la petite enfance et les programmes de garde avant et après les heures d'école et faciliter l'articulation de l'éducation de la petite enfance et les besoins de scolarisation de façon économique;

- On pourrait réaliser des économies considérables en utilisant avec plus d'efficacité les installations existantes et, indirectement, en récoltant les avantages à long terme qui découlent de la prestation efficace d'une gamme complète de services;

- Cela permettrait de simplifier et d'améliorer l'accès aux services de garde avant et après l'école et autres formes de garde d'enfants;

- Cela permettrait de renforcer la coordination et la liaison entre les enseignants et les travailleurs de garderie;

- Les enfants pourraient rester dans un endroit qu'ils connaissent bien et mieux développer leur réseau d'amis, puisque les services de garde et les cours auraient lieu dans le même endroit;

- Ces installations offriraient divers services de soutien, des services sociaux et de la santé coordonnés par la même occasion.

Le Comité reconnaît le bien-fondé de ces arguments en faveur des programmes complémentaires de prévention et de l'élargissement du rôle des écoles dans la coordination et la prestation de services communautaires. Il y a plusieurs années que ces questions ont été abordées dans le Rapport de l'Étude sur les premières années de formation et beaucoup d'autres énoncés de politique de divers ministères. Nous pensons que le moment est venu de mettre en oeuvre ces principes généraux, et nous recommandons que :

27. Le ministère de l'Éducation, de concert avec les ministères des Services sociaux et communautaires et de la Santé et le secteur des services sociaux, élaborent un énoncé de politique sur le concept de l'école communautaire ou école de quartier. L'énoncé devrait considérer le rôle que les écoles jouent à l'heure actuelle dans la prestation et la coordination des services de santé, des services sociaux et autres, à l'intention des enfants et des familles, et étudier la manière dont ce rôle élargi des écoles comme endroit de prédilection de toute une gamme de services complémentaires pourrait se développer de façon utile et efficace.

Plusieurs témoins ont déclaré qu'il fallait faire intervenir davantage que le système scolaire pour mettre sur pied une gamme de programmes de prévention. Ils ont proposé, entre autres, les orientations suivantes :

- Le conseiller Nelson a formulé plusieurs recommandations clés.

  . Il faudrait investir davantage dans les programmes de prévention pour réduire les risques de difficultés d'apprentissage par la suite : cours d'éducation prénatale et programmes communautaires dès la sortie de la maternité, pour les bébés qui naissent avant terme, jusqu'à leur admission dans le système scolaire.

  . Il faudrait organiser des programmes universels d'éducation prénatale pour s'assurer d'un niveau satisfaisant de santé et de nutrition chez toutes les femmes enceintes.

  . Il faudrait prêter une attention particulière aux mères adolescentes, avant et après la naissance, ainsi que durant les années préscolaires de leurs enfants. Il faudrait établir un seul centre où elles pourront trouver le soutien affectif, des conseils en psychologie et en nutrition, et de l'aide en cas de crise 24 heures sur 24.

  . Il faudrait ouvrir des dispensaires de puériculture pour diagnostiquer les déficiences très tôt et fournir conseils et soutien affectif aux parents.

- L'Ontario Municipal Social Services Association et le conseil scolaire de Toronto ont signalé que les services de garde de qualité pouvaient jouer un rôle important de prévention et qu'ils constituaient un investissement rentable pour le développement social et individuel de l'avenir. Le conseil scolaire de Toronto a exprimé l'opinion que l'on n'investissait pas assez en programmes de prévention et d'enrichissement, surtout par rapport au coût nettement supérieur de l'éducation de l'enfance en difficulté.

- The Learning Disabilities Association of Ontario est en faveur d'un programme de dispensaires dans le domaine du développement des enfants, du même genre que ceux qui existent en Grande-Bretagne, pour aider les parents d'enfants à risques en matière de besoins particuliers. Il faudrait élaborer des programmes de stimulation pour tous les bébés à risques en matière de carence du développement.

- Le Conseil consultatif sur l'éducation de l'enfance en difficulté a fait remarquer que l'on devrait améliorer la disponibilité des ressources communautaires et en favoriser l'accès en établissant davantage de dispensaires de puériculture, en formant un plus grand nombre d'orthophonistes et autres spécialistes du langage et en multipliant les services de santé publique.

Nous nous rendons à l'évidence de ces arguments en faveur de la coordination et du développement des services. C'est pourquoi nous déplorons le fait que l'on ait réduit le rôle des infirmières-hygiénistes dans les écoles.

Il existe, bien entendu, bien des moyens de fournir les services de prévention, de rattrapage et d'appui voulus. Par exemple, à l'heure actuelle, il y a quelque 226 centres d'activités et de ressources pour les familles qui offrent un éventail de services d'appui destinés aux enfants et à leurs parents à travers la province. Cependant, on s'inquiète du fait que ces centres ne sont pas toujours disponibles et que leurs ressources sont très limitées dans les grands centres urbains. Il est possible qu'on ne comprenne pas très bien leur rôle et que leur relation aux autres services sociaux n'est pas assez planifiée. Nous avons déjà souligné l'importance du diagnostic précoce des besoins particuliers. Le problème ici est de trouver les moyens d'orienter les enfants vers les divers établissements capables de poser un diagnostic ou de faire un bilan. Par exemple, une petite minorité d'enfants fréquentent le système officiel des services de garde avant d'aller à l'école. Les centres d'activités et de ressources pour les familles seraient peut-être un bon endroit où les parents et les enfants peuvent s'adresser pour obtenir les services et les programmes voulus. Dans ce cas, ils pourraient jouer un rôle important dans l'évaluation des tout-petits, l'identification des besoins particuliers et l'orientation vers les programmes qui s'imposent.

Il n'y a aucune raison, à notre avis, que ces centres d'activités et de ressources pour les familles ne puissent pas jouer un rôle complémentaire à la conception élargie des écoles communautaires ou de quartier dont nous avons parlé. Pour commencer, on pourrait analyser de façon concrète les réalisations actuelles de ces centres, ce qu'ils pourraient faire et comment on pourrait coordonner leurs services avec les autres. Ce besoin de coordination et de planification dépasse le cadre des centres d'activités et de ressources pour les familles et des écoles et remonte aux myriades de services et de programmes à l'intention des enfants et des parents. Le comité recommande que :

28. Un groupe d'étude interministériel analyse l'éventail des services sociaux, de santé et autres, actuellement disponibles aux enfants et à leurs parents. Il serait chargé d'élaborer un plan de mise en oeuvre pour assurer la coordination la plus efficace de ces services et faciliter des projets-pilotes bien coordonnés.

CONCLUSION

Dans notre dernier rapport, nous avons abordé les préoccupations les plus répandues dans le monde de l'éducation à propos de la suffisance des plafonds des subventions et de l'accès équitable aux ressources voulues pour fournir des programmes de qualité. En proposant des réformes de l'éducation de la petite enfance, dans le présent rapport, nous sommes conscients, bien sûr, des différences qui existent au niveau des ressources et des moyens financiers d'un conseil scolaire à un autre. Nous félicitons le gouvernement provincial de l'importance qu'il accorde à l'éducation de la petite enfance. Mais il faut encore attribuer suffisamment de fonds, les partager équitablement entre les régions de la province pour mettre en oeuvre toute réforme résultant de notre rapport.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

1. **Le ministère de l'Éducation élabore un énoncé sur sa philosophie et ses principes pédagogiques pour l'éducation de la petite enfance. Étant donné le besoin de continuité et de coordination entre les divers établissements qui s'occupent des soins et de l'éducation des tout-petits, il faudrait qu'il le fasse en collaboration avec les ministères des Services sociaux et communautaires, de la Santé et les autres organismes compétents.**

2. **Le ministère de l'Éducation publie des directives sur la mise en oeuvre des programmes du jardin d'enfants avant décembre 1990 pour clarifier la raison d'être pédagogique, les principes directeurs, le nombre d'élèves prévu, les salles de classe et les écoles pouvant participer, les projections des dépenses en immobilisations immédiates et générales et des frais de fonctionnement et les rapports entre l'élargissement proposé et le programme des années suivantes et avec le réseau de garderies.**

3. **Les directives du ministère de l'Éducation que nous recommandons incorporent une analyse du type d'espace et d'installations convenant le mieux aux classes du jardin d'enfants et la manière d'en assurer la présence dans toutes les écoles, qu'elles soient neuves ou anciennes.**

4. **Les ministères de l'Éducation, des Services sociaux et communautaires et des Transports procèdent à un examen mixte du ramassage scolaire d'enfants en bas âge et soumettent un rapport au présent Comité en décembre 1990, au plus tard. Cet examen doit préciser les normes de sécurité minimales exigées et examiner la manière de coordonner et de rationaliser la politique et les directives régissant le transport des enfants entre les garderies et les écoles.**

5. **Le ministère de l'Éducation exige que le jardin d'enfants soit toujours situé dans la partie centrale de l'école.**

6. **Le ministère de l'Éducation vise un objectif de 16 élèves au maximum dans les classes de la maternelle et de 18 élèves au jardin d'enfants. Il faudra mettre des ressources suffisantes à la disposition des conseils scolaires pour atteindre ces objectifs.**

7. **Le ministère de l'Éducation établisse au moins deux dates pour l'admission des élèves au jardin d'enfants et en première année.**

8. **Le ministère de l'Éducation publie un document de travail sur les avantages et les inconvénients d'une méthode plus souple d'admission des enfants qui commencent l'école au 30 juin 1991.**

9. **Le ministère de l'Éducation publie un document de travail sur les avantages et les inconvénients de la baisse de l'âge de scolarité obligatoire pour les enfants qui entrent à l'école au 30 juin 1991.**

10. **Le ministère de l'Éducation, de concert avec la communauté francophone, élabore un plan le plus vite possible pour assurer aux francophones un accès équitable aux programmes d'éducation de la petite enfance. Il devrait y avoir une consultation aussi étendue que possible du monde de l'éducation sur les modalités de mise en oeuvre d'un tel plan.**

11. **Le ministère de l'Éducation annexe une analyse des répercussions multiculturelles de l'élargissement et de l'amélioration du programme d'éducation de la petite enfance aux directives qu'il prépare en réponse à nos recommandations.**

12. **Le ministère de l'Éducation élabore un plan multiannuel, avec des objectifs et des échéanciers précis, pour s'assurer que chaque école dispose d'une garderie convenable.**

13. **Le ministère des Services sociaux et communautaires examine l'anomalie de la situation des écoles privées qui offrent des services de garde d'enfants non réglementés.**

14. **Le ministère de l'Éducation s'assure que chaque conseil scolaire a suffisamment de personnel spécialisé pour coordonner les services de garde d'enfants et les ressources éducatives dont il dispose. Certaines collectivités ne sont pas en mesure d'engager des professionnels à plein temps, mais elles doivent pouvoir accéder aux services spécialisés voulus. Le ministère et les principaux intervenants dans l'enseignement doivent déterminer conjointement le nombre de coordonnateurs requis dans chaque situation.**

15. **Les ministères de l'Éducation et des Services sociaux et communautaires soumettent un rapport mixte au Comité sur les conclusions de leurs consultations interministérielles avant décembre 1990.**

16. **Les ministères de l'Éducation et des Services sociaux et communautaires publient conjointement un énoncé de politique avant décembre 1990, pour indiquer leurs observations sur la proposition de la Garderie Scolaire d'Ottawa-Carleton School Day Nursery Inc. et présenter la manière de mettre en oeuvre ses principes.**

17. **L'on finance des projets-pilotes, notamment celui de la Garderie Scolaire d'Ottawa-Carleton School Day Nursery Inc. pour développer des modèles intégrés de services de garde et de jardin d'enfants à travers la province.**

18. **Le ministère de l'Éducation, de concert avec les principaux intervenants, notamment les facultés d'éducation, élabore un plan, avant décembre 1990, en vue de modifier l'ensemble du système de formation préalable et de formation en cours d'emploi afin de renforcer la préparation à l'enseignement et à la spécialisation en éducation de la petite enfance.**

19. **Les facultés d'éducation se mettent à offrir davantage de cours et un programme de spécialisation en éducation de la petite enfance.**

20. **L'on établisse un groupe d'étude avant décembre 1990 pour examiner les compétences, les aptitudes et l'expérience voulues pour enseigner aux tout-petits. Le groupe d'étude doit :**

- **évaluer les programmes actuels des collèges et des facultés d'éducation pour déterminer l'efficacité des programmes d'études et des méthodes d'approche; et**

- **explorer la manière dont les collèges et les facultés d'éducation peuvent reconnaître respectivement les programmes des autres et tirer parti de leurs ressources et forces mutuelles.**

21. **L'on crée un programme de spécialisation à l'intention des enseignants des premières années. Pour commencer, on pourrait adapter un programme de quatre ans comme celui de Ryerson. Il faudra peut-être d'autres programmes plus courts menant à un diplôme pour les auxiliaires d'enseignement et les travailleurs de garderie.**

22. **Le groupe d'étude sur la formation dont nous avons recommandé la constitution, examine également le diagnostic et l'évaluation des besoins particuliers et les stratégies d'enseignement adaptées. Il faut exiger une formation suffisante et uniforme dans ce domaine pour tous les professionnels qui s'occupent de jeunes enfants.**

23. **Les ministères des Services sociaux et communautaires et de la Santé fassent une enquête pour savoir si les garderies ont accès, à l'heure actuelle, aux services de santé spécialisés pour les enfants qui leur sont confiés. Les ministères devraient publier conjointement un énoncé de politique sur la manière de coordonner de manière efficace les garderies et les programmes du ministère de la Santé.**

24. **Les ministères de l'Éducation, des Services sociaux et communautaires et de la Santé, de concert avec les établissements et les organismes compétents, élaborent un plan pour faciliter et coordonner le diagnostic précoce des besoins particuliers. Il faut décréter des mécanismes précis pour transmettre les renseignements essentiels entre le système scolaire, les garderies et les programmes de santé.**

25. **Le ministère de l'Éducation veille à ce que tous les parents aient accès de manière équitable et satisfaisante aux services d'aide et d'intervention au cours du processus d'identification, de placement et de révision.**

26. **Le ministère de l'Éducation élabore un plan avant décembre 1990 pour élargir les cours sur l'art d'être parent à l'intérieur des écoles et dans le cadre de l'expansion des services.**

27. **Le ministère de l'Éducation, de concert avec les ministères des Services sociaux et communautaires et de la Santé et le secteur des services sociaux, élaborent un énoncé de politique sur le concept de l'école communautaire ou école de quartier. L'énoncé devrait considérer le rôle que les écoles jouent à l'heure actuelle dans la prestation et la coordination des services de santé, des services sociaux et autres, à l'intention des enfants et des familles, et étudier la manière dont ce rôle élargi des écoles comme endroit de prédilection de toute une gamme de services complémentaires pourrait se développer de façon utile et efficace.**

28. **Un groupe d'étude interministériel analyse l'éventail des services sociaux, de santé et autres, actuellement disponibles aux enfants et à leurs parents. Il serait chargé d'élaborer un plan de mise en oeuvre pour assurer la coordination la plus efficace de ces services et faciliter des projets-pilotes bien coordonnés.**

ANNEXE A

Opinion dissidente de M. Dave S. Cooke (Windsor-Riverside) et de M. Richard F. Johnston (Scarborough-Ouest)

Opinion dissidente des
membres néo-démocrates
du Comité

Nous appuyons la plupart des points du rapport de la majorité - une grande partie d'entre eux sont le fruit de nos initiatives, par exemple, les effectifs proposés pour les classes de la maternelle et du jardin d'enfants. Cependant, les membres du Nouveau Parti démocratique du Comité spécial de l'éducation se croient obligés d'exprimer leur dissidence pour deux raisons. La première a trait au refus du Comité de s'attaquer de façon systématique à l'absence de planification du gouvernement dans le domaine de l'éducation de la petite enfance. La seconde est liée au besoin de rattacher les établissements actuels de garde d'enfants dans les écoles sous la tutelle du ministère de l'Éducation.

Nous sommes convaincus que le gouvernement a annoncé ces mesures relatives à la maternelle et au jardin d'enfants qui figurent dans le discours du trône afin d'apaiser la demande de places de garde d'enfants et non pour des raisons d'ordre pédagogique. Voici son raisonnement : si davantage de parents décidaient d'envoyer leurs enfants à la maternelle une demi-journée ou au jardin d'enfants à temps plein, ils prendraient d'autres dispositions privées/ou non officielles pour faire garder leurs enfants le reste de la journée, ce qui libérerait de précieuses places dans les garderies d'enfants sans but lucratif. Le trésorier s'attendait peut-être même à toucher des subventions supplémentaires du fédéral pour les frais de garde, ou un système d'allégement fiscal, qui rendrait les dispositions privées encore plus avantageuses sur le plan économique.

Il convient de situer cette décision, qui exige que les conseils scolaires ouvrent des classes de maternelle d'une demi-journée et de jardin d'enfants à temps plein et encouragent la fréquentation du jardin d'enfants toute la journée, dans le contexte de la tendance qui consiste à faire payer une part toujours croissante du coût de l'éducation par les propriétaires de biens fonciers. La participation de la province au coût de l'éducation (qu'on estime à 40 pour 100 seulement cette année) a baissé d'un point de pourcentage entier depuis l'année dernière.

C'est dans les grands centres urbains que la demande de places de garderie est la plus forte, et ces régions paient déjà un pourcentage plus élevé du coût de l'éducation (par exemple Toronto et Ottawa paient 100 pour 100). Si la province décidait de développer les ressources communautaires traditionnelles de la garde d'enfants dans ces régions, elle devrait payer la moitié des frais, alors qu'elle n'a pratiquement rien à débourser en élargissant le programme de la maternelle. La situation est analogue en ce qui concerne

les régions de la province qui accusent une forte croissance démographique, et où les conseils scolaires n'offrent pas de classes de maternelle pour la simple raison qu'ils utilisent déjà un grand nombre de classes préfabriquées et que la demande de places de garderie augmente de manière phénoménale.

Nous reconnaissons que la province s'est engagée à verser 20 millions de dollars par an au cours des cinq prochaines années en biens d'immobilisations pour l'expansion du programme de la maternelle. Cependant les conseils scolaires locaux devront quand même payer leur part, sans compter 100 pour 100 du coût en immobilisations à l'égard des frais engagés pour élargir le programme du jardin d'enfants à temps plein. Les Néo-Démocrates estiment qu'il s'agit là d'un fardeau absolument injuste qu'on impose au conseil scolaire local et aux contribuables locaux.

On devine très bien les motifs mal intentionnés du gouvernement quand on examine les énormes lacunes dans la planification que l'on n'aurait jamais tolérées si on avait fondé la décision sur des raisons pédagogiques après avoir consulté les principaux intervenants du monde de l'éducation.

La province ne s'est pas prononcée sur les effectifs des classes de la maternelle et du jardin d'enfants. Chaque conseil scolaire peut fixer ses effectifs comme il l'entend. Ceci, malgré le tapage des promesses électorales sur la réduction des effectifs scolaires en première et deuxième année à 20 élèves au maximum. Il est impossible de prendre au sérieux l'expansion de la maternelle et du jardin d'enfants, au point de vue pédagogique, sans décréter les effectifs des classes en fonction des besoins de diagnostic précoce et des contraintes résultant de la transition. À notre demande, le Comité spécial a recommandé des effectifs de 16 élèves par enseignant à la maternelle et de 18 élèves au jardin d'enfants.

On n'a annoncé aucune modification des programmes d'études de la maternelle et du jardin d'enfants, malgré les résultats de récentes études qui ont démontré que l'on constatait d'énormes différences entre les régions dans la mise en oeuvre des principes pédagogiques du jardin d'enfant. Dans certains conseils scolaires, on ne fait pas passer les enfants d'office du jardin d'enfants en première année, malgré le fait qu'un enfant au même stade de développement, qui se présente dans le système scolaire, a le droit, en vertu de la loi, d'entrer en première année à l'âge de six ans. Si le gouvernement avait été convaincu de l'importance de la maternelle et du jardin d'enfants, il aurait tenu compte davantage des résultats de son groupe d'étude de 1982 sur la maternelle, le jardin d'enfants et la première année, ainsi que des conclusions de l'Étude sur les premières

années de formation qui a soulevé les mêmes préoccupations, avant de lancer un programme élargi obligatoire.

Les plus grands défauts résultant du manque de planification apparaissent lorsqu'on examine le programme élargi de la maternelle et du jardin d'enfants sur le plan de l'intégration des «garderies d'enfants» dans les écoles. Au cours des quinze dernières années, le nombre de garderies dans les écoles est passé de 25 à 900, et leur croissance dépasse de loin celle des garderies communautaires. Les conseils scolaires ont commencé à s'occuper de la garde d'enfants durant une période de baisse des effectifs scolaires. Aujourd'hui, ils considèrent les garderies comme un service fondamental de l'école. Ils considèrent que la «journée ininterrompue» de garde au sein de l'école constitue à la fois une bonne stratégie éducative et une façon d'attirer les enfants dans leur système, public ou séparé. Du point de vue des conseils scolaires, l'élargissement du programme de la maternelle et du jardin d'enfants exige également l'expansion des installations de garde d'enfants dans les écoles. Les Néo-Démocrates sont tout à fait d'accord.

D'un côté, le gouvernement s'attend à ce que chaque école élémentaire offre des classes de jardin d'enfants en 1992 et de maternelle en 1994, mais seules les écoles neuves sont tenues de prévoir l'aménagement d'une garderie. Pour beaucoup d'autres, les seuls locaux pouvant convenir aux programmes de la maternelle et du jardin d'enfants sont justement ceux occupés actuellement par les garderies. Sans affectation de fonds, celles-ci risquent d'être obligées de fermer leurs portes. Certaines garderies dans la communauté urbaine de Toronto sont déjà au bord de la faillite. Une autre perspective, c'est d'obliger un très grand nombre de tout-petits (3,8 ans et plus) à prendre l'autobus chaque jour pour faire la navette entre la maternelle d'une demi-journée et la garderie d'une demi-journée. Le système des écoles séparées, qui utilise souvent des locaux situés dans les sous-sols des églises pour ses garderies, pourra peut-être proposer une meilleure solution aux parents qui désirent un environnement stable pour leurs enfants.

C'est avec horreur que les Néo-Démocrates ont découvert l'absence de normes uniformes en matière de formation des travailleurs de garderies de la province, et nous avons de la peine à croire que le gouvernement serait prêt à entreprendre un programme obligatoire sans avoir résolu cette question. Un spécialiste du cycle primaire peut trouver un poste d'enseignant dans une maternelle après avoir terminé son année à la faculté d'éducation, même s'il n'a jamais mis les pieds dans une maternelle et même si le seul cours de théorie sur le développement des enfants qu'il a suivi n'atteint pas le niveau du programme de techniques d'éducation spécialisée d'un collège communautaire. D'autre part, même l'Association des collèges d'arts appliqués et de technologie ignorait l'énorme variation qui existe dans les normes de l'éducation de la petite enfance dans ses propres établissements.

Nous connaissons à l'heure actuelle une pénurie d'enseignants, au moment même où nous élargissons les programmes de la maternelle et du jardin d'enfants. S'il est vrai qu'il existe un grand nombre de diplômés de l'éducation de la petite enfance, il faut reconnaître que, non seulement nous n'avons pas su négocier les conditions d'équivalence voulues pour leur permettre d'accéder facilement aux facultés d'éducation ou à des programmes spéciaux de rattrapage en cours d'emploi, mais nous ne sommes même pas en mesure de déterminer les points forts et les points faibles de la formation des diplômés des divers programmes de collèges communautaires. Le besoin d'une spécialisation en «enseignement du cycle primaire» était déjà fort pressant, avant que le gouvernement ne lance son programme élargi de la maternelle et du jardin d'enfants.

Le gouvernement n'a pas non plus tenu compte ni tenu des débats publics sur les questions suivantes : faudrait-il changer les heures d'ouverture des écoles pour refléter le rôle qu'elles assument pour les services de garde? Les besoins des francophones et de la société multiculturelle sont-ils respectés dans le système intégrant maternelle, jardin d'enfants et garderie? Faut-il adopter un processus obligatoire et systématique de consultation avec parents et travailleurs de garderie au moment de l'admission à la maternelle? L'élargissement du programme de la maternelle d'une demi-journée et du jardin d'enfants à temps plein débouchera-t-il ou devrait-il déboucher sur la fréquentation obligatoire des enfants?

Les Libéraux du Comité ont formulé, avec nous, des recommandations qui ont trait aux lacunes dans la planification de leur propre parti, mais ils n'ont pas pu s'entendre avec nous pour trouver des solutions à l'autre problème important, celui de la responsabilité des garderies dans les écoles et de leur coordination. Nous autres, les Néo-Démocrates, estimons qu'il faudrait que le ministère de l'Éducation s'occupe des garderies dans les écoles par l'entremise des conseils scolaires locaux. Cette refonte permettrait d'atteindre plusieurs objectifs :

1. On reconnaîtrait la valeur des services de garde sur le plan de l'éducation.
2. Il serait plus facile d'établir la voie hiérarchique et la coordination des fonctions.
3. On reconnaîtrait la priorité des garderies dans les écoles si les programmes provenaient du ministère de l'Éducation, dont relève le conseil scolaire.
4. Il serait plus facile d'organiser la «journée ininterrompue» pour les enfants dont la garde est nécessaire.
5. Elle permettrait de revaloriser les services de garde et les travailleurs de garderie.
6. Le rôle essentiel des parents dans la garderie pourrait profiter à toute l'école.

7. Elle permettrait d'accélérer le mouvement en faveur de l'adoption de normes uniformes en matière de formation, d'équivalences et de définition des rôles entre les travailleurs de garderie et les enseignants spécialistes du cycle primaire.

À l'heure actuelle, nos meilleures garderies ont recours à des techniques pédagogiques comme l'activité ludique, comme le font nos jardins d'enfants. Or, dans la même école, un enfant passe la plus grande partie de la matinée dans une garderie dotée d'une aire de jeux aquatiques, d'activité motrice globale et d'un cercle de lecture et fait grosso modo la même chose l'après-midi au jardin d'enfants, au bout du couloir. La seule différence, c'est qu'à la garderie, il y a un adulte pour 8 enfants âgés de 4 ans, alors qu'au jardin d'enfants, l'enseignante ou l'enseignant compte entre 20 et 25 élèves et assume des responsabilités plus difficiles et systématiques en matière d'évaluation du comportement. Il n'existe aucune communication obligatoire entre le travailleur de la garderie et l'enseignante de la maternelle. Le Comité spécial estime qu'il est possible de communiquer lorsqu'on a affaire à deux ministères distincts. En revanche, nous pensons que la communication serait favorisée sous l'égide d'un seul ministère, et sous la direction de l'école.

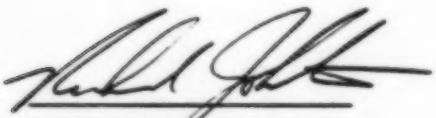
Nous craignons que le rôle actif que les parents jouent dans le système des garderies sans but lucratif ne se perde; nous préférerions qu'il soit adopté par le système scolaire, pour renforcer l'obligation redditionnelle et la pertinence de l'école élémentaire. Avant de céder au ministère de l'Éducation la responsabilité pour les services de garde, il faudrait mettre sur pied un mécanisme démocratique d'influence des parents sous la forme d'un «comité d'école», de concert avec les associations de conseils scolaires, les fédérations d'enseignants et les associations de parents d'élèves.

De plus, il faudrait entamer les discussions entre les travailleurs de garderie, les fédérations d'enseignants, les facultés d'éducation, les collèges communautaires et les conseils scolaires à propos des équivalences dans les normes de formation, les passages d'un système à l'autre, les droits acquis et les autres questions du domaine des relations de travail qui risquent de se poser avant la mise en oeuvre d'une telle décision. Nous reconnaissons que ces tâches ne sont pas faciles, mais nous sommes convaincus que le but global recherché est tellement important que nous devons nous efforcer de l'atteindre au plus tôt.

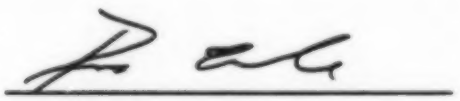
Entre-temps, il faudrait accroître le nombre de garderies sans lien de dépendance selon le modèle d'Ottawa ou de Kingston. La province devrait rechercher des solutions novatrices de financement et continuer de tirer parti du Régime d'assistance publique du Canada jusqu'au moment de l'adoption du nouveau plan national pour les services de garde,

sachant bien que les conseils scolaires ne devraient verser qu'une part minime du coût. Il faudrait également inclure d'emblée les associations de conseils scolaires dans ces délibérations. Si le gouvernement actuel avait suivi la voie de la consultation avant d'élargir le cycle primaire, le travail du Comité aurait été superflu, et les membres néo-démocrates du Comité n'auraient pas eu besoin d'exprimer leur désaccord.

Soumis très respectueusement.



Richard Johnston, député
Scarborough-Ouest



David Cooke, député
Windsor-Riverside